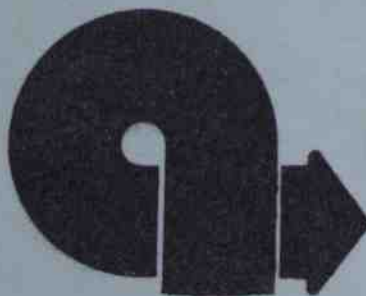


REGIONE PIEMONTE

ASSESSORATO AI TRASPORTI ED ALLA VIABILITA'

**POLITICHE PER IL SISTEMA
DEI TRASPORTI PUBBLICI SU STRADA**



Assessorato Regionale ai Trasporti ed alla Viabilità, Torino
IRES — Istituto Ricerche Economico-Sociali, Torino
LARIS — Lavori Ricerche Studi, Milano

I n d i c e

1. Il problema, gli obiettivi dell'azione regionale, gli scopi e lo schema logico dello studio	pag. 1
1.1. Il problema	pag. 1
1.2. Gli obiettivi dell'azione regionale	pag. 2
1.3. Gli scopi dello studio	pag. 5
1.4. Lo schema logico dello studio	pag. 7
2. Il sistema regionale dei trasporti pubblici su strada	pag. 9
2.1. Introduzione	pag. 9
2.2. Il comportamento dell'operatore pubblico	pag. 9
2.2.1. I soggetti impegnati e le rispettive funzioni amministrative	pag. 9
2.2.2. Gli interventi finanziari	pag. 16
2.2.2.1. Evoluzione delle politiche dell'operatore pubblico	pag. 16
2.2.2.2. La dimensione quantitativa e la destinazione degli interventi	pag. 20
2.2.2.3. I meccanismi di erogazione	pag. 32
2.3. Il comportamento delle imprese	pag. 35
2.3.1. Con riferimento ai fattori produttivi aziendali	pag. 35
2.3.2. Con riferimento alle condizioni esterne all'impresa	pag. 37
3. La conoscenza iniziale del sistema	pag. 42
3.1. Introduzione	pag. 42
3.2. Le informazioni esistenti	pag. 42
3.2.1. Descrizione	pag. 42
3.2.2. Problemi in ordine alla loro verifica ed uso	pag. 45
3.3. La verifica	pag. 46
3.3.1. Carattere	pag. 46
3.3.2. Modalità	pag. 47
3.3.3. Risultati	pag. 50
3.3.3.1. In ordine ai dati tecnici	pag. 50
3.3.3.2. In ordine ai dati economici	pag. 52
3.4. Conclusione	pag. 52
4. L'indagine diretta su un insieme di imprese tipo	pag. 55

4.1. L'obiettivo ed i caratteri	pag. 55
4.2. I contenuti	pag. 56
4.3. L'individuazione delle imprese tipo	pag. 59
4.3.1. Il metodo	pag. 59
4.3.2. Le imprese scelte	pag. 62
4.4. I risultati	pag. 65
4.4.1. Premessa	pag. 65
4.4.2. Con riferimento alla manodopera	pag. 66
4.4.2.1. Stato dell'applicazione del contratto di lavoro e conseguenze sul costo della manodopera	pag. 66
4.4.2.2. L'organizzazione della manodopera	pag. 75
4.4.3. Con riferimento all'organizzazione tecnica	pag. 78
4.4.3.1. L'officina e l'attività di manutenzione	pag. 78
4.4.3.2. I magazzini e la gestione delle scorte	pag. 80
4.4.4. Con riferimento ai sistemi tariffari	pag. 81
4.4.5. Con riferimento all'organizzazione amministrativa	pag. 84
4.4.6. Con riferimento ai contributi della Regione e degli altri Enti locali	pag. 85
5. Linee di azione regionale	pag. 89
5.1. Impostazione generale	pag. 89
5.1.1. Il quadro di riferimento legislativo	pag. 89
5.1.2. La complessità del campo	pag. 89
5.1.3. Due linee generali alternative	pag. 91
5.1.3.1. Una prima linea generale	pag. 91
5.1.3.2. Una seconda linea generale	pag. 93
5.1.4. L'intervento pubblico e le prestazioni di servizio delle imprese	pag. 94
5.2. Definizione operativa	pag. 97
5.2.1. L'architettura complessiva	pag. 97
5.2.2. Autorizzazioni alle imprese per l'applicazione di un sistema tariffario unitario	pag. 101
5.2.3. Interventi finanziari	pag. 108
5.2.3.1. Introduzione	pag. 108
5.2.3.2. Interventi definiti direttamente dalla Regione	pag. 108
5.2.3.3. Interventi definiti dagli enti delegati	pag. 111
5.2.3.4. Programmi e progetti di attuazione	pag. 113
5.2.4. Sistema di contribuzione proposto e legge regionale generale	pag. 125
5.2.5. Le condizioni di applicabilità della riforma contributiva	pag. 127

1. Il problema, gli obiettivi dell'azione regionale, gli scopi e lo schema logico dello studio

1.1. Il problema

La situazione in cui versano le imprese di trasporto (1) - sia pubbliche sia private - è nota. Lo squilibrio del rapporto costi-ricavi ha assunto dimensioni patologiche e, per di più, la velocità, secondo cui tale squilibrio si approfondisce, aumenta ininterrottamente: i bilanci delle maggiori imprese italiane, operanti nel settore, ne sono una chiara testimonianza. Quanto sopra ha richiesto una mobilitazione sempre più consistente di risorse pubbliche, tanto che la presenza delle imprese, siano esse pubbliche o private, sul mercato del trasporto, è possibile solo per l'impegno finanziario, elevato e sempre crescente, dell'operatore pubblico.

In parte, esiste una giustificazione per questo stato di cose: poichè si è riconosciuto, per alcune fasce di utenti e per alcuni tipi di prestazioni, il carattere sociale del servizio, ne consegue che una parte del sistema di prezzi applicati dalle imprese non si adegua alla struttura dei costi di produzione.

Tuttavia, due fenomeni negativi, per i quali occorre trovare un rimedio in tempi ravvicinati, non possono essere trascurati:

- a. da un lato, l'incremento delle risorse pubbliche, impegnate nel settore in oggetto, sta, complessivamente irrigidendo i bilanci degli enti pubblici erogatori e diminuendo, quindi, la loro capacità di investimento in altri settori;
- b. dall'altro, all'incremento nella spesa pubblica nel settore non è corrisposto un parallelo incremento nella quantità e/o nella qualità del servizio erogato e, nemmeno, un passo avanti nella direzione della finalizzazione o, anche solo, della trasparenza della spesa stessa.

In conclusione, l'operatore pubblico impegna nel settore risorse elevate e sempre crescenti, ma, in ultima analisi, solo per mantenere il sistema al limite della sopravvivenza.

1.2. Gli obiettivi dell'azione regionale

Da quanto enunciato in 1.1. discende immediatamente il primo e fondamentale obiettivo dell'azione regionale: trasformare la spesa pubblica - per indirizzi, per modi di erogazione, per sistemi di controllo - da elemento di mero sussidio (certo o incerto, giusto o ingiusto, non ha importanza), e quindi di mera sopravvivenza del sistema così come è, in uno strumento di trasformazione del sistema e, per questo, di riforma sia del comportamento dell'operatore pubblico sia del comportamento delle imprese.

Per perseguire l'indicato obiettivo occorre:

- a. definire modalità di erogazione dei contributi pubblici che siano rigorosamente commisurate alla quantità di servizio sociale effettivamente reso dalle imprese (e non, invece, alla generica quantità globale di servizio offerto);
- b. finalizzare rigidamente i contributi a quelle operazioni di ammodernamento e razionalizzazione dei processi produttivi aziendali che producano sia un miglioramento del rapporto costi-ricavi nelle imprese sia un adeguamento del livello di servizio alla domanda effettiva nella regione (2).

Accanto a questo obiettivo se ne riconosce un secondo, il quale emerge da quanto segue.

Il piano regionale di sviluppo 1977-1980 ha indicato la necessità che i vari modi di trasporto e le loro infrastrutture (rete e servizi ferroviari, viari, ma anche aerei e marittimi) siano considerati come elementi di un sistema unitario, sia in fase di pianificazione sia in fase di gestione.

Per troppo tempo, infatti, le concezioni di pianificazione sia globale sia settoriale, che si sono venute diffondendo nel nostro Paese, hanno teso a mantenere separata la fase della gestione da quella della pianificazione, e ciò non solo nei fatti ma anche nella logica stessa delle procedure di riforma.

Occorre modificare profondamente l'indicata impostazione (3), riconoscendo che, accanto alla pianificazione, strumento fondamentale per fondare su basi razionali l'azione dell'operatore pubblico, si colloca l'intervento operativo e gestionale di una pluralità di soggetti. Detti soggetti, intervenendo con continuità, incidono sull'evoluzione del sistema e, quindi, sul processo di pianificazione stesso. Ne conseguè che i due momenti di pianificazione e di gestione devono essere collegati in un quadro complesso ed articolato, in cui obiettivi, linee di intervento ed azioni siano continuamente sottoposti a controllo e verifica.

L'applicazione di questa concezione della pianificazione è di fondamentale importanza per il settore dei trasporti. Infatti, chiunque, anche solo intuitivamente, è in grado di riconoscere che la mobilità delle persone e delle merci è resa possibile da un sistema complesso il quale può essere reso unitario soltanto dalla connessione organizzata di momenti diversi di programmazione e di gestione.

Posto quanto precede, tuttavia non si può trascurare di rilevare che, ad un esame anche sommario dell'articolazione delle responsabilità di governo nel settore, emerge una grande pluralità di centri decisionali, in alcuni casi ripetitivi ed inutili: ad esempio, con riferimento alla ripartizione ministeriale a livello centrale oppure alla sovrapposizione di competenze tra gli organi centrali dello Stato e le Regioni; quanto da ultimo anche a seguito del processo di decentramento dei poteri

verso i livelli locali, processo, per altro, non ancora concluso.

Infatti, le Regioni stesse si sono collocate sul terreno della prospettazione di proposte e di interventi in ordine a comparti del sistema dei trasporti che sono di competenza degli organi centrali dello Stato; ad esempio, ciò è avvenuto con le osservazioni al Piano poliennale delle FS, con le osservazioni al "Quadro di riferimento per il piano nazionale dei trasporti" ed in altre occasioni.

Inoltre, ed al tempo stesso, alcune Regioni stanno procedendo alla costruzione di strutture decisionali tali da coinvolgere e responsabilizzare gli enti locali subregionali nelle scelte che, a livello regionale, si pongono; ad esempio, ciò è avvenuto con la formazione di organismi di programmazione (Comprensori) e di organismi di gestione dei poteri amministrativi regionali (Consorzi fra Comuni, Province ecc.).

La contraddizione tra unità del sistema e molteplicità di centri decisionali distinti (la quale ha prodotto, fra l'altro anche nel passato recente, interventi ripetitivi e concorrenziali fra elementi del sistema stesso) impone di organizzare nel settore un processo di programmazione che definisca compatti quadri di riferimento per tutti gli investimenti settoriali e, al tempo stesso, instauri procedure certe, attraverso cui passino le decisioni dei vari enti pubblici, impegnati nelle fasi amministrative ed operative, al fine di poter essere complessivamente verificate.

In altre parole, è necessario non solo definire il quanto di spesa, ma tempi, modi e procedure certe per la verifica della spesa stessa.

Senza una struttura organizzata di relazioni tra i molti decisori, si corrono due rischi:

- a. da un lato, l'assenza del controllo degli enti locali sulle decisioni in ordine alle grandi opere infrastrutturali;
- b. dall'altro, mentre si realizza un processo di decentramento, un incremento della disarticolazione del sistema complessivo.

Quanto sub b., in particolare, tocca la responsabilità diretta della Regione Piemonte. Essa ha già definito la sua strategia complessiva di intervento, fondandola sulle nuove strutture comprensoriali. Come ipotesi di base, la Regione Piemonte punta ad una gestione decentrata dei poteri propri nel campo del trasporto, articolandola su base comprensoriale: i programmi unitari ed integrati di esercizio (4), definiti dagli organismi locali, costituiscono la traduzione operativa di tale ipotesi.

1.3. Gli scopi dello studio

Da quanto precede emerge lo scopo fondamentale dello studio: costituire un quadro complessivo di riferimento per l'azione regionale, costituito da indirizzi, norme di comportamento e quadri di risorse, al fine di governare il sistema in modo unitario ed efficiente ma attraverso il decentramento a livello sub regionale.

In particolare, scopo dello studio è la definizione della strumentazione operativa da introdurre nella pubblica amministrazione e nelle imprese esercenti, per controllare l'evoluzione del sistema e finalizzarla al perseguimento dei sopra enunciati obiettivi dell'azione regionale.

In sostanza, si tratta di progettare la strumentazione che sia capace di consentire a ciascun livello decisionale di svolgere i compiti discendenti dal quadro di riforma contenuto nella già richiamata legge regionale di settore; in particolare,

di svolgerli secondo la struttura di relazioni di cui si è detto e nella quale:

- a. alle Regioni spetta la predisposizione di provvedimenti di spesa mediante le leggi;
- b. alle Autorità decentrate spetta la gestione delle funzioni di controllo sul sistema;
- c. alle imprese spetta l'effettuazione dei servizi di trasporto.

Lo studio prospetta un insieme di provvedimenti e di strumenti funzionali al perseguimento del quadro di cui sopra.

In particolare, per il livello regionale, lo studio:

- a. specifica finalità, contenuti e procedure delle nuove leggi di spesa;
- b. crea le condizioni per consentire la conoscenza:
 - b.1. dell'evoluzione dell'aliquota più stabile della mobilità connessa al servizio pubblico;
 - b.2. del rendimento del servizio pubblico;
 - b.3. degli effetti delle risorse impegnate.

Tutto quanto sub b. sarà ottenuto anche mediante la definizione di un opportuno sistema informativo.

In ordine al detto sistema informativo, strettamente necessario per il perseguimento di quanto sopra enunciato, lo studio, oltre a precisarne i caratteri, presenta il programma di lavoro per la sua costruzione.

Inoltre, quanto agli enti decentrati dei poteri regionali (le Autorità di gestione), lo studio crea le condizioni per consentire di fornire loro sia la necessaria conoscenza della rete di servizio relativa all'ambito territoriale su cui operano, sia la conoscenza del flusso finanziario proveniente dalla Regione e dagli Enti locali minori: elementi, questi, necessari per la predisposizione dei programmi unitari ed integrati di esercizio.

Infine, quanto alle imprese esercenti, lo studio crea le condizioni per consentire la definizione di interventi di ammodernamento tecnico ed amministrativo nella erogazione dei servizi: per il primo, mediante la prospettazione di politiche sull'uso del personale e degli impianti; per il secondo, mediante la definizione di uno schema di bilancio tipo.

1.4. Lo schema logico dello studio

Posto quanto precede, il primo passo dello studio è costituito dall'analisi del comportamento dell'operatore regionale, anche in relazione allo stato delle informazioni - sul funzionamento del sistema - di cui era dato disporre presso l'Assessorato regionale.

Accertato che l'insieme delle informazioni a disposizione dell'operatore regionale non era tale da consentire una buona comprensione dell'evoluzione del sistema in relazione alle vicende esterne, il secondo passo dello studio è costituito da una indagine diretta su un opportuno insieme di imprese, allo scopo di superare la riconosciuta carenza conoscitiva.

L'analisi dei risultati dell'indagine diretta, permettendo di disporre di conoscenze essenziali in ordine al comportamento del sistema rispetto agli impulsi esterni, ha permesso anche di definire - ed è questo il terzo ed ultimo passo dello studio -:

- a. i caratteri generali che devono essere posseduti dall'intervento pubblico per favorire l'evoluzione del sistema in modo da perseguire gli obiettivi fissati dall'operatore pubblico;
- b. la strategia di azioni in cui l'intervento pubblico deve tradursi.

N o t e

- (1) Si precisa che il campo dello studio è limitato, per ora, ai trasporti pubblici su strada a carattere extraurbano. Ciò in ragione delle funzioni di controllo ed amministrative della Regione.
Tuttavia, si può osservare che alcune analisi e proposte, pur costruite con riferimento specifico ai trasporti extraurbani, possono essere correttamente riferite anche ai trasporti urbani.
- (2) Non è inutile far rilevare che l'obiettivo ora indicato appare, ormai, chiaramente assunto in sede legislativa, anche a livello nazionale. Infatti, sia con i provvedimenti sulla finanza locale (decreto Stammati 1978) sia con la proposta di legge generale di settore (degli onorevoli Marzotto Caotorta e Bocchi), si vincola l'erogazione del finanziamento pubblico a piani di razionalizzazione delle imprese di gestione dei servizi.
- (3) Secondo quanto previsto nella legge regionale sulle procedure generali della programmazione (legge regionale n. 43 dell'agosto 1977).
- (4) Cfr.: art. 11 della legge regionale generale sui trasporti e sulla viabilità n. 44 dell'agosto 1977.

2. Il sistema regionale dei trasporti pubblici su strada

2.1. Introduzione

All'epoca 1967 si manifesta la prima grande crisi nel sistema dei trasporti pubblici su strada. Da quel momento, dapprima lo Stato e successivamente le Regioni devono intervenire per consentire al sistema in oggetto di sopravvivere.

Ai fini del presente studio, è quanto meno utile analizzare il comportamento dei principali operatori - lo Stato, la Regione, le imprese pubbliche e private -, a partire dall'epoca sopra indicata.

Tali comportamenti, nel loro intreccio, hanno consentito al sistema dei trasporti pubblici su strada di sopravvivere: questo è un fatto che non va dimenticato.

Per contro, tali comportamenti, nel loro intreccio, non hanno indotto un risanamento del sistema dei trasporti pubblici su strada: anche questo è un fatto che non va dimenticato.

2.2. Il comportamento dell'operatore pubblico

2.2.1. I soggetti impegnati e le rispettive funzioni amministrative

Nell'anno 1972, le funzioni di controllo sui servizi di trasporto pubblico su strada a carattere extraurbano sono trasferite dagli organi centrali dello Stato (che le esercitavano attraverso gli Ispettorati compartimentali della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione) alle amministrazioni regionali (1).

Si è trattato di un primo passo nella direzione del decentramento delle funzioni suddette; il completamento di tale operazione è attualmente in corso con il trasferimento dagli organi centrali dello Stato alle amministrazioni regionali

delle funzioni di controllo su altri servizi di trasporto (per esempio, le autolinee interregionali e le ferrovie in concessione), a seguito del Decreto presidenziale n. 616 del 1978.

All'anno di inizio dell'attività regionale, la rete piemontese dei servizi di trasporto pubblico su strada è costituita da 780 linee in concessione, per una estensione totale di 26 mila chilometri, con la presenza di 102 imprese, di cui 98 in gestione privata e 4 in gestione pubblica.

Come si vede, si tratta di un settore caratterizzato dalla presenza di un gran numero di operatori, per di più di varia dimensione.

Nel corso degli anni successivi al 1972, la situazione non ha subito modificazioni sostanziali.

In particolare, con riferimento all'anno 1976 le imprese sono 108, di cui 86 in gestione privata e 22 in gestione pubblica.

Si rileva, inoltre, che nel campo della gestione privata, su un totale di 86 imprese, 6 imprese risultano di grandi dimensioni; nel campo della gestione pubblica, su un totale di 22 imprese, 5 imprese risultano di grandi dimensioni (2).

Il servizio svolto sui percorsi extraurbani, misurato in termini di autobus chilometro, ha fatto riconoscere, dal 1973 al 1976, un incremento del 20% (cfr.: tabb. 1., 2., 3., 4. e 5.).

Con riferimento all'anno 1976, il servizio svolto sui percorsi extraurbani si ripartisce tra imprese private e pubbliche nella misura del 70% e del 30%.

L'aliquota del servizio di linea afferente alle imprese private ha fatto riconoscere, dal 1973 al 1976, un incremento del 15% mentre l'aliquota del servizio di linea afferente alle imprese pubbliche ha fatto riconoscere, sempre dal 1973 al

Tabella 1

Percorrenze imprese pubbliche (senza ATM di Torino)

	1973	1974	1975	1976
	(in migliaia di autobus.km)			
Servizi regionali (*)	3.860	5.122	4.970	6.436
Servizi sostitutivi (**)	2.200	2.333	3.077	3.151
Servizi atipici (***)	682	1.042	931	840
Totali	6.742	8.497	8.978	10.427

(*) Servizi regionali autolinee per viaggiatori ordinari di concessione regionale.

(**) Servizi sostitutivi autolinee per trasporto viaggiatori ordinari che sostituiscono linee ferroviarie.

(***) Servizi atipici autolinee regolarmente concesse dalla Regione per il trasporto di determinate categorie di persone, con il costo del trasporto a carico del committente.

Tabella 2

Percorrenze ATM di Torino

	1973	1974	1975	1976
	(in migliaia di autobus·km)			
Servizi regionali	6.434	6.460	7.000	6.789
Servizi sostitutivi	1.420	1.530	1.567	2.110
Servizi atipici	684	708	849	994
Totali	8.538	8.698	9.416	9.893

Tabella 3

Totale percorrenze imprese pubbliche

	1973	1974	1975	1976
	(in migliaia di autobus·km)			
Servizi regionali	10.284	11.582	11.970	13.225
Servizi sostitutivi	3.620	3.863	4.644	5.261
Servizi atipici	1.366	1.750	1.780	1.834
Totali	15.270	17.195	18.394	20.320

Percorrenze imprese private

	1973	1974	1975	1976
	(in migliaia di autobus·km)			
Servizi regionali	35.342	34.118	34.300	36.162
Servizi sostitutivi	4.944	6.000	7.561	8.386
Servizi atipici	1.048	5.000	4.000	2.938
Totali percorrenze in concessione	41.334	45.118	45.861	47.486
fuori linea e noleggi (*)	11.300	11.680	11.035	11.408
Totali	52.634	56.798	56.896	58.894

(*) fuori linea servizi per gite turistiche di comitive organizzate effettuate con autobus di linea con autorizzazione singola per viaggio;
noleggi servizi per gite turistiche di comitive organizzate effettuate con autobus di noleggio da rimessa.

Tabella 5

Percorrenze totali (imprese pubbliche e private)

	1973	1974	1975	1976
	(in migliaia di autobus.km)			
Servizi regionali	45.626	45.700	46.270	49.387
Servizi sostitutivi	8.564	9.863	12.205	13.647
Servizi atipici	2.414	6.750	5.780	4.772
Totali	56.604	62.313	64.255	67.806

1976, un incremento del 33%.

Ove il servizio di trasporto venga articolato nelle sue componenti, emerge che i servizi atipici (cioè, quelli che, pur essendo esercitati in base a concessione, servono solo determinate categorie di viaggiatori: operai, studenti) fanno riconoscere, nel periodo considerato, un incremento elevatissimo (98% in totale, 180% nelle imprese private), seguiti dai servizi sostitutivi od integrativi dei servizi locali ferroviari e tramviari (59% in totale, 70% nelle imprese private). Invece, i servizi soggetti direttamente alla disciplina regionale - servizi regionali - fanno riconoscere un incremento limitato (8% in totale, 28% nelle imprese pubbliche e solo il 2% nelle imprese private).

2.2.2. Gli interventi finanziari

2.2.2.1. Evoluzione delle politiche dell'operatore pubblico

I primi interventi dell'operatore pubblico (Stato) sul sistema dei trasporti pubblici su strada, per i servizi di tipo ordinario, risalgono all'epoca in cui si è manifestata la prima grande crisi del sistema, la quale si situa all'anno 1967.

Con la legge 28 marzo 1968, n. 375, fu infatti stabilito di accordare alle imprese titolari di concessione di autoservizi di trasporto un contributo straordinario, da commisurare alla percorrenza effettuata nel periodo 1 luglio - 31 dicembre 1967.

Analoghi contributi furono stabiliti con leggi del 1971 (n. 94) e del 1972 (n. 825), valide per gli anni 1968, 1969, 1970, 1971 e primo trimestre del 1972.

I criteri di finanziamento e le modalità di erogazione per l'applicazione delle leggi ora citate, oggetto di decreti interministeriali, furono determinati secondo quanto segue:

- a. ammissione a contributo delle imprese titolari di concessione governativa di autoservizi di linee extraurbane, con esclusione, nella determinazione del contributo, delle autolinee concesse dalle Regioni a statuto speciale e dai Comuni, di quelle di gran turismo, di quelle sostitutive di impianti fissi e dei servizi speciali in concessione. Le autolinee internazionali venivano prese in considerazione solo per la parte ricadente nel territorio italiano e limitatamente a quelle non aventi carattere turistico;
- b. esclusione dal contributo di quei servizi per i quali le imprese esercenti fruivano di altri interventi finanziari, sussidi o sovvenzioni a carico dello Stato;
- c. determinazione del contributo in misura proporzionale al disavanzo ritenuto ammissibile del complesso di tutte le linee esercite, con esclusione di quelle sostitutive nonchè delle corse speciali (non in concessione) e dei noleggi (gite turistiche). Tale contributo non poteva superare la metà, i due terzi o i quattro quinti del disavanzo complessivo ammesso, a seconda che il coefficiente di esercizio (3) risultasse rispettivamente inferiore a 1,10, compreso fra 1,10 e 1,25 o superiore a 1,25;
- d. valutazione della incidenza degli oneri di trasporto a carattere sociale, sulla base del rapporto tra introiti da abbonamento ed introiti totali;
- e. commisurazione del contributo per l'anno 1967 a lire 20 per autobus.km, elevabile a lire 40 per autobus.km in tre casi:

- e.1. per le autolinee dipendenti da imprese a partecipazione dello Stato e delle Regioni;
- e.2. per le autolinee in zone montane;
- e.3. per le autolinee nei territori di cui alle leggi speciali per la industrializzazione delle zone depresse.

Il contributo, considerata l'entità dello stanziamento, doveva essere graduato in funzione della perdita di esercizio, analizzata non in valore assoluto ma in funzione del coefficiente di esercizio, prevedendo una incidenza di abbattimento del disavanzo ammissibile (massimo 40% e minimo 10% rispettivamente per i coefficienti minori o uguali a 1,10 ed uguali o maggiori a 1,25).

L'intervento dello Stato, attuato con l'erogazione di contributi straordinari per il sistema del trasporto pubblico su strade extraurbane, si esaurisce al 31 marzo 1972 (cioè, alla vigilia del trasferimento alle Regioni delle funzioni fino a quel momento svolte dallo Stato), senza avere introdotto sensibili elementi di efficienza in un settore che denunciava sempre di più gravi disfunzioni.

La Regione Piemonte, dopo una breve fase per la elaborazione dei necessari provvedimenti legislativi, ha dato inizio ad una intensa attività, svolta ad aggiornare quanto sino a quel momento era stato svolto dallo Stato.

Gli orientamenti, che emergono, trovano il loro fondamento nell'esigenza di sostenere il settore con una legislazione che consenta di erogare:

- a. contributi per la gestione, alle imprese private e pubbliche, commisurati in parte all'introito da abbonamenti ed in parte al servizio svolto, espresso in autobus.km (4);

b. contributi per gli investimenti, alle imprese private e pubbliche, per l'acquisto di nuovi autobus (5);

c. contributi per gli investimenti, alle imprese private, per rilevare concessioni di autoservizi da altre imprese private, ed alle imprese pubbliche, per rilevare autoservizi di imprese private (6).

Gli obiettivi di tali interventi possono essere così riassunti:

a. consentire alle imprese di far fronte ai maggiori costi di produzione dei servizi, compensandole in parte anche degli sconti praticati nel rilascio degli abbonamenti preferenziali;

b. stimolare il rinnovo ed il potenziamento del parco autobus, in parte non più idoneo ad assicurare un livello di servizio adeguato;

c. promuovere un'efficiente concentrazione fra imprese private e, allo stesso tempo, avviare un primo processo di pubblicizzazione.

E' bene rilevare che, rispetto al precedente intervento dello Stato, si avviano nuove forme di intervento pubblico (investimenti per autobus, concentrazioni aziendali, pubblicizzazione), allo scopo di dare al sistema efficienza e razionalità.

Nell'anno 1973, vengono aumentate le quote di contributo chilometrico per l'esercizio (7) e le quote di contributo sull'introito da abbonamenti (8), per far fronte al costo crescente dei servizi ed al mantenimento di livelli tariffari decisamente inferiori ai costi stessi.

Nell'anno 1974, l'approvazione di nuove leggi consente interventi maggiori, sia nel campo degli investimenti per l'acquisto di autobus (9) sia nel campo degli investimenti per la pubblicizzazione (10).

Dello stesso anno 1974, è l'intervento della Regione nei riguardi di oneri derivanti dall'adeguamento contrattuale del personale delle imprese private (contratto ANAC): per la prima volta, l'operatore pubblico sostiene anche l'onere di contributi a fronte di maggiori spese per il personale delle imprese, derivanti da modifiche dei contratti di lavoro (11).

Al momento attuale sono ancora valide ed operanti le leggi, opportunamente rifinanziate, che prevedono interventi per l'esercizio, per gli investimenti e per la pubblicizzazione, nonchè per l'integrazione degli oneri da contratto per il personale dipendente delle imprese private.

Sono ancora altresì operanti, ed a carico della Regione, alcune leggi dello Stato: legge 2 agosto 1952, n. 1221, e legge 23 novembre 1971, n. 1087. La prima legge consente di erogare contributi di esercizio, a ripianamento dei disavanzi, per linee sostitutive o integrative di impianti fissi, di imprese sia pubbliche sia private, e contributi del 50% su investimenti per impianti e relativi ammodernamenti. La seconda legge prevede contributi trentennali del 5% sugli investimenti, per autobus ed impianti, di aziende municipalizzate.

2.2.2.2. La dimensione quantitativa e la destinazione degli interventi

Un'analisi della massa di risorse pubbliche impiegate nel sistema, per essere completa, richiede di far riferimento, in primo luogo, agli interventi dello Stato a partire dall'anno 1967.

Infatti, risalgono a tale epoca i primi stanziamenti a favore delle imprese di trasporto pubblico in concessione su strade extraurbane.

Gli interventi contributivi dello Stato, a carattere

straordinario per la sola gestione, furono erogati relativamente agli anni 1967 (2° semestre), 1968, 1969, 1970, 1971 e 1972 (1° trimestre), nella misura sottoindicata:

a n n o	stanziamento nazionale	quota spettante al Piemonte	
	(in milioni di lire)	(in lire/km)	
1967 (2° sem.)	4.000	193,3	8
1968	8.000	390,5	8,5
1969	8.000	379,8	8,3
1970	10.000	538,5	12
1971	10.000	661,7	14
1972 (1° trim.)	2.500	163,4	14

Fonte: Ministero dei Trasporti.

I contributi erano riferiti ad una percorrenza annua media di 46 milioni di km (12) e coprivano all'incirca un quinto del deficit denunciato dalle imprese.

E' bene rilevare che a tali contributi sono da aggiungere i contributi relativi alla legge 2 agosto 1952, n. 1221 (linee sostitutive), che lo Stato ha pagato nello stesso periodo.

Per tale legge, lo Stato ha pagato 1.480,2 milioni così suddivisi negli anni:

a n n o	contributo	
	(in milioni di lire)	(in lire/km)
1967 (2° sem.)	121,5	140
1968	243	140
1969	335,4	81
1970	335,4	80
1971	335,4	82
1972 (1° trim.)	109,5	107

Da parte del Ministero dei Trasporti restano ancora da definire contributi per la legge n. 1221 pari a: 1.037 milioni spettanti, secondo la proposta della Regione, all'ATM di Torino (per 695 milioni) ed al Consorzio Torino-Rivoli (per 342 milioni), così ripartiti negli anni di competenza:

a n n o	contributo	
	(in milioni di lire)	(in lire/km)
1969	47	91
1970	175,9	92,5
1971	602	175
1972 (1° trim.)	212,1	248

Con il trasferimento, nel 1972, delle funzioni amministrative relative ai trasporti pubblici su strada dallo Stato alle Regioni, la Regione Piemonte, a seguito della emanazione dei provvedimenti legislativi già citati, ha immesso nel

sistema, a partire dall'agosto 1972, masse crescenti di risorse.

Dal 1972 al 1977 le risorse investite dalla Regione Piemonte nel campo dei trasporti pubblici su strada sono passate da 2.336 milioni a 19.940 milioni, pari rispettivamente al 4,8% ed al 4,9% delle risorse complessive del bilancio regionale (cfr.: tab. 6).

I dati esposti nei prospetti, desunti dai documenti dell'Assessorato regionale ai trasporti, meritano alcune considerazioni.

Si rileva subito che si è avuto un incremento assoluto dei contributi di esercizio, particolarmente elevato a partire dal 1974; ciò, per l'adeguamento all'incremento dei costi dei fattori produttivi ed all'incremento delle percorrenze.

Riferendosi in particolare all'anno 1976, si osserva che i contributi di esercizio sono stati erogati sulla percorrenza annua di linee in concessione regionale pari a 13,2 milioni di km per le imprese pubbliche ed a 34,5 milioni di km per le imprese private, con importi rispettivi di 203,1 lire/km e di 222 lire/km (comprensivi dei contributi per la legge n. 1221).

Per gli investimenti in autobus si è riscontrata una tendenza all'aumento, con una eccezione: infatti, nel 1977 si è speso - per le imprese pubbliche - di meno che nel 1974 e - per le imprese private - di meno che nel 1975, a causa del mancato finanziamento della legge, determinato dall'impossibilità di disporre della somma necessaria. Nel corso del periodo dal 1972 al 1976, è stato possibile contribuire all'acquisto di 253 autobus per le imprese pubbliche (linee urbane ed interurbane) e 92 autobus per le imprese private.

Spese regionali complessive per i trasporti pubblici su strada (*)

anno	spese regionali globali (correnti + investimento)	spese per i trasporti pubblici su strada (di esercizio e di investimento)	%
	(in milioni di lire)		
1972	48.860	2.336	4,8
1973	68.719	5.381	7,8
1974	126.414	13.379	10,6
1975	346.705	17.477	5,0
1976	439.434	19.756	4,5
1977	405.704	19.940	4,9

(*) Come è ovvio, non sono compresi i contributi d'esercizio per la legge 1221 erogati dallo Stato per la linea ferroviaria in concessione alla SATI (514 milioni di lire all'anno fino al 1976; 921 milioni di lire nel 1977; 2.139 milioni di lire nel 1978) e per la ferrovia subalpina (416 milioni all'anno), non sono compresi nemmeno i contributi d'investimento per acquisto di autobus, erogati dallo Stato con legge nazionale n. 493 del 16 ottobre 1975 (2.240 milioni di lire in ciascuno degli anni 1975, 1976 e 1977).

Tabella 7

Ripartizione delle spese regionali per i trasporti pubblici su strada per l'esercizio e l'investimento

anno	per l'esercizio	per l'investimento	per l'esercizio	per l'investimento
	(in milioni di lire)		%	
1972	1.939	397	83,0	17,0
1973	4.653	728	86,5	13,5
1974	5.999	7.380	44,8	55,2
1975	9.011	8.466	51,5	48,5
1976	10.852	8.904	55,0	45,0
1977	16.395	3.555	82,0	18,0

Imprese private

Contributi di esercizio

(valori espressi in milioni di lire)

	esercizio 1972		esercizio 1973		esercizio 1974		esercizio 1975		esercizio 1976		esercizio 1977	
	stanz. ti	spese	stanz. ti	spese	stanz. ti	spese	stanz. ti	spese	stanz. ti	spese	stanz. ti	spese
Leggi												
L.R. 6/1972	739,6	734	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
L.R. 22/1973	-	-	1.462	1.456	1.495	1.486	1.488	1.486	1.393	1.367	1.634,5	1.630
L.R. 23/1973	-	-	353,7	353,7	364,3	363,6	364,5	364,5	1.300	1.289	1.311	1.310
L.R. 56/1975	-	-	712	712	1.504	1.504	3.450	3.040	3.500	3.042	5.850	5.400
Legge Statale 1221	431	431	808,8	808,3	1.335,5	1.334,2	2.227	2.222	2.700	2.504	1.350	1.350
Totali	1.170,6	1.165	3.336,5	3.330	4.698,8	4.687,8	7.529,5	7.112,5	8.893	8.202	10.143,5	9.690

Tabella 9

Imprese private

Contributi di investimento

(valori espressi in milioni di lire)

Leggi	esercizio 1972		esercizio 1973		esercizio 1974		esercizio 1975		esercizio 1976		esercizio 1977	
	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese
L.R. 7/1972 (contributo ac- quisto autobus)	170,7	170,7	212,8	206	-	-	-	-	-	-	-	-
L.R. 15/1974 (contributo ac- quisto autobus)	-	-	-	-	750	750	1.700	1.694	1.700	1.680	1.000	983
L.R. 8/1972	30	9	70	9	70	9	40	-	-	-	-	-
Totali	200,7	179,7	282,8	215	820	759	1.740	1.694	1.700	1.680	1.000	983

Imprese pubbliche

Contributi di esercizio

(valori espressi in milioni di lire)

Leggi	esercizio 1972		esercizio 1973		esercizio 1974		esercizio 1975		esercizio 1976		esercizio 1977	
	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese
L.R. 6/1972	310,4	308	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
L.R. 22/1973	-	-	538	536	505	502	512	510	607	628	967,5	966
L.R. 23/1973	-	-	146,3	146,3	135,7	135,4	135,5	135,5	700	675	689	689
L.R. 14/1975 (per le linee pubblicizzate)	-	-	-	-	-	-	350	193	350	410	800	800
Legge statale 1221	466	466	641,2	640,7	674,5	673,8	1.063	1.060	1.000	937	4.250	4.250
Totali	776,4	774	1.325,5	1.323	1.315,2	1.311,2	2.060,5	1.898,5	2.657	2.650	6.706,5	6.705

Imprese Pubbliche

Contributi di investimento

(valori espressi in milioni di lire)

Leggi	esercizio 1972		esercizio 1973		esercizio 1974		esercizio 1975		esercizio 1976		esercizio 1977	
	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese	stanz.ti	spese
Contributi per acquisto autobus nuovi:												
L.R. 7/1972	29,3	29,3	37,2	36	-	-	-	-	-	-	-	-
L.R. 14/1974	-	-	-	-	5.500	5.500	5.500	5.500	3.260	3.102	-	-
Legge Statale 493 del 16.10.1975	-	-	-	-	-	-	-	-	4.480	4.460	2.240	2.184,7
L.R. 11.11.1976, n.54	-	-	-	-	-	-	-	-	2.240	2.230	1.120	1.092,3
L.R. 6.4.1977, n. 22	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.000	958
Legge statale 1087 (parte relativa agli autobus)	81	81	280,8	280,8	-	-	-	-	-	-	-	-
Totali contributi per autobus	110,3	110,3	318	316,8	5.500	5.500	5.500	5.500	9.980	9.792	4.360	4.235
L.R. 9/1972	200	-	320	6	50	0,5	20	0,5	20	0,5	50	0,5
L.R. 16/1974 (pubblicizzazione)	-	-	-	-	750	649	800	800	2.800	1.440	-	-
L. Statale 1087 (senza la parte autobus)	179	107,4	329,2	190,5	610	471,3	576	471,3	576	471,3	576	576
Totali	489,3	217,7	967,2	513,3	6.910	6.620,8	6.896	6.771,8	13.376	11.703,8	4.986	4.811,5

Tabella 12

Riepilogo contributi erogati dalla Regione Piemonte

(valori espressi in milioni di lire)

Contributi erogati	Esercizio 1972		Esercizio 1973		Esercizio 1974		Esercizio 1975		Esercizio 1976		Esercizio 1977	
	Stanz. ti	Spese	Stanz. ti	Spese	Stanz. ti	Spese	Stanz. ti	Spese	Stanz. ti	Spese	Stanz. ti	Spese
Contributi di esercizio												
prese private	1.170,6	1.165	3.336,5	3.330	4.698,8	4.687,8	7.529,5	7.112,5	8.893	8.202	10.143,5	9.690
prese pubbliche	776,4	774	1.325,5	1.323	1.315,2	1.311,2	2.060,5	1.898,5	2.657	2.650	6.706,5	6.705
Totali contributi esercizio	1.947	1.939	4.662	4.653	6.014	5.999	9.590	9.011	11.550	10.852	16.850	16.395
Investimento												
 Imprese private:												
per acquisto autobus	170,7	170,7	212,8	206	750	750	1.700	1.694	1.700	1.680	1.000	983
altri investimenti	30	9	70	9	70	9	40	-	-	-	-	-
 Totali investimenti imprese private	200,7	179,7	282,8	215	820	759	1.740	1.694	1.700	1.680	1.000	983
 Imprese pubbliche:												
per acquisto autobus	29,3	29,3	37,2	36,0	5.500	5.500	5.500	5.500	9.980	9.792	4.360	4.235
altri investimenti	450	188,4	930	477,3	1.410	1.120,8	1.396	1.271,8	3.396	1.911,8	626	576,5
 Totali investimenti imprese pubbliche	489,3	217,7	967,2	513,3	6.910	6.620,8	6.896	6.771,8	13.376	11.703,8	4.986	4.811,5
Totali contributi di investimento	690	397,4	1.250	728,3	7.730	7.379,8	8.636	8.465,8	15.076	13.383,8	5.986	5.794,5
Totali generali contributi	2.637	2.336,4	5.912	5.381,3	13.744	13.378,8	18.226	17.476,8	26.626	24.235,8	22.836	22.189,5

Nel 1972, l'età media del parco autobus era di 13 anni, sia nelle imprese private sia in quelle pubbliche. A seguito di quanto ora detto, alla fine anno 1976, l'età media del parco delle imprese pubbliche è stato portato a 6,5 anni per gli autobus urbani ed a 7,6 anni per quelli interurbani; per gli autobus delle imprese private, l'età media è stata portata a 10,3 anni.

Il finanziamento disponibile ha consentito nel 1977 l'acquisto di 75 autobus per le imprese pubbliche e di 33 autobus per le imprese private.

Quanto alla spesa per la pubblicizzazione delle imprese private, si è avuto un incremento sensibile solo nel 1976 per effetto della pubblicizzazione della società ATA. Detta pubblicizzazione ha richiesto l'impegno di 1.440 milioni di lire.

Dall'anno 1975 gli interventi della Regione sono divenuti più significativi sia nella direzione di adeguare i contributi alle maggiori necessità sia nella direzione di avviare un'opera di riforma.

A sostegno del settore, sono stati concessi nuovi contributi per il rinnovo del contratto unico nazionale applicabile nelle sue linee generali alle imprese aderenti alle associazioni ANAC e FENIT (13) nonché per le nuove tabelle delle qualifiche del personale dipendente (14) che nel frattempo sono state rese operanti.

Sul versante dell'azione riformatrice, l'atto più significativo è costituito dalla legge regionale generale dei trasporti e della viabilità (15), che ha consentito l'avvio della programmazione settoriale, con la formazione del piano regionale dei trasporti e dei piani comprensoriali, nonché

l'avvio del decentramento delle funzioni amministrative in materia di servizi di trasporto pubblico locale, con la formazione dei consorzi volontari alla scala subregionale (autorità di gestione).

In coerenza a tale politica, nel 1977 si è intervenuti nella pubblicizzazione dei servizi già dell'ATA di Biella ed ora gestiti dalla Provincia di Vercelli, in attesa che enti consortili, in via di formazione, rilevino per ogni comprensorio le attività di competenza. Del pari dicasi per la creazione, in epoca precedente, delle imprese municipalizzate di Alessandria, Asti e Casale Monferrato.

In stretta relazione con il piano di sviluppo 1977-1980, è stato elaborato ed attuato un progetto autobus, cioè di intervento per il rinnovo ed il potenziamento del parco attualmente esistente, e ciò allo scopo non solo di sostituire il materiale mobile ormai obsoleto, ma di fornire anche veicoli che assicurino migliori livelli di servizio e possibilità di far fronte all'incremento della domanda.

2.2.2.3. I meccanismi di erogazione

Lo Stato, per concedere i propri contributi, richiedeva alle imprese interessate un elenco dei servizi svolti, con specificazione dei relativi introiti e spese.

Tali servizi venivano poi raggruppati a seconda delle loro caratteristiche (linee regionali, linee interregionali, gran turismo, linee ferroviarie e tramviarie, con riferimento ai trasporti collettivi ad impianto fisso, noleggi e fuori linea), in modo da poter determinare il risultato economico ammissibile complessivo dell'esercizio dei trasporti dell'impresa.

Sulla presentazione di tali informazioni (riportate, per omogeneità, su prospetti già predisposti dall'amministrazione dello Stato), gli uffici periferici del Ministero dei Trasporti effettuavano una perizia tecnico-economica, sino a giungere alla determinazione della perdita ammissibile a contributo e, quindi, alla determinazione dell'ammontare del contributo concedibile.

Il Ministero dei Trasporti, a sua volta, provvedeva ad una ulteriore verifica degli elaborati degli uffici periferici ed al loro raggruppamento secondo le tipologie di linee sopra dette, determinando l'ammontare complessivo nazionale delle perdite ammissibili a contributo e, su tale base, provvedeva a ripartire, in proporzione, gli stanziamenti fatti ed a corrisponderli direttamente alle imprese.

La Regione dal momento in cui inizia la sua attività per la concessione dei propri contributi, data la natura diversificata degli stessi (contributi chilometrici per l'esercizio, contributi per investimenti in materiale rotabile, contributi per integrazione di tariffe preferenziali per studenti ed operai, contributi per oneri derivanti da contratti di lavoro ecc.), provvede a disporre, di volta in volta, norme applicative speciali per ogni provvedimento emanato.

Per la concessione dei contributi chilometrici, la Regione richiede la segnalazione delle percorrenze previste nei disciplinari di concessione, aumentate delle eventuali corse bis (16) denunciate di volta in volta o autorizzate dalla Regione (i contributi sono limitati alle solo linee regionali, escludendo quelle aventi caratteristiche di scarsa socialità).

Per i contributi integrativi delle tariffe da abbonamento per operai e studenti, la Regione richiede copia dei registri IVA, nei quali sono iscritti i proventi relativi al rilascio degli abbonamenti.

Per i contributi relativi al numero di agenti ammissibili sulle linee in concessione, la Regione richiede copia del libro matricola, del libro paga e dei turni di servizio sulle linee; per il contributo buonuscita, la Regione richiede il prospetto analitico del foglio paga per ogni agente e per ogni tipo di contratto.

Per i contributi per l'acquisto di autobus, la Regione chiede la presentazione di istanza, corredata di fattura di acquisto autenticata (che determina il costo dell'autobus e che è raffrontata con il listino dei prezzi delle case costruttrici) e di fotocopia autenticata del documento che legittima la proprietà e la circolazione del veicolo (sono ammesse al contributo le spese per veicoli di tipo riconosciuto ammissibile da apposito decreto ministeriale e che risultano collaudati per i servizi di linea ed acquistati entro l'anno per il quale viene chiesto il contributo; le spese ammissibili sono quelle relative ad autobus ritenuti tecnicamente necessari in base ai turni autobus necessari per effettuare i servizi di linea in concessione).

Per ogni tipo di contributo, a metà ed a fine anno, l'impresa deve presentare un dettagliato conto economico consuntivo e compilare gli appositi modelli di rilevazione.

Qualsiasi contributo è accordato solo nel caso che il conto di esercizio dell'anno precedente risulti in passivo per il complesso dei servizi di linea.

Per tutti i contributi sono previsti acconti trimestrali o semestrali.

La liquidazione dei contributi, per l'acquisto di autobus, avviene sulla base di un provvedimento di spesa da parte della Giunta regionale per il preventivo affidamento finanziario, e sulla base dei programmi di acquisto inviati dalle imprese all'inizio dell'anno e valutati dall'Assessorato regionale in base alle motivazioni giustificative accertate (per incremento percorrenza, per rinnovo), tenuto conto dei limiti dello stanziamento regionale.

I contributi per le liquidazioni sul numero di agenti sono precedute da provvedimenti amministrativi, relativi all'organico di linea ammissibile per ogni impresa, effettuati sulla base della revisione dei grafici dei turni di servizio e del controllo delle percorrenze per agente denunciate, rispetto agli standard per tipo di impresa e servizio.

2.3. Il comportamento delle imprese

2.3.1. Con riferimento ai fattori produttivi aziendali

Nella situazione attuale, l'obiettivo fondamentale delle imprese è quello di svolgere la propria attività (concernente l'erogazione dei servizi di trasporto pubblico), con il controllo e la eliminazione delle perdite d'esercizio.

Tale obiettivo può essere perseguito:

- a. mediante l'incremento degli introiti tariffari;
- b. mediante i contributi finanziari della Regione, degli Enti locali minori e, infine, delle imprese industriali.

Inoltre, per le imprese private l'indicato obiettivo può essere perseguito anche:

- c. mediante un'organizzazione del servizio tendente a concen-

trarsi sulle direttrici di maggior traffico, abbandonando le altre;

d. utilizzando l'organizzazione aziendale per svolgere servizi turistici (noleggi e fuori linea) o servizi speciali a contratto.

E' da rilevare che il ricorso all'aumento tariffario è preferito dall'esercente, rispetto agli altri provvedimenti, per la rapidità dell'attuazione e per la possibilità conseguente di avere disponibile una maggiore liquidità; ma ha trovato limiti soprattutto nella politica, adottata prima dallo Stato e successivamente dalla Regione, intesa ad evitare un eccessivo prezzo del trasporto a danno delle categorie sociali più deboli.

La richiesta di contributi finanziari agli Enti pubblici, che ha avuto inizio con lo Stato a partire dall'anno 1967, ha trovato limiti nell'entità delle risorse economiche disponibili per il settore.

Il sistema dei contributi ha comunque operato sempre più ampiamente, anche se con meccanismi non rispondenti alle esigenze delle imprese (pagamenti a consuntivo con gli oneri aggiuntivi derivanti dagli interessi passivi).

La tendenza delle imprese private a concentrarsi sulle direttrici di maggior traffico ed a richiedere l'abbandono di quelle a scarso traffico, manifestatasi nel periodo di crisi (1967) e presentante la punta massima nell'anno 1971, è stata contenuta con l'intervento contributivo della Regione a partire dall'anno 1973.

E' bene far rilevare che una fonte di sensibili introiti per le imprese private è rappresentata dall'effettuazione di servizi turistici nonché di servizi speciali a contratto. Detta tendenza ha avuto, quale effetto negativo per il sistema, il

depauperamento dei servizi regolari di linea.

Ancora oggi, le imprese, in presenza di costi elevati e di livelli tariffari insufficienti, non hanno stimoli ad effettuare nuovi servizi regolari richiesti dall'utenza, ma cercano di soddisfare le domande di trasporto più pressanti (operai e studenti) con l'effettuazione di servizi speciali a contratto.

Inoltre, allo scopo di contenere le perdite d'esercizio, le imprese tendono ad:

- a. aumentare la percorrenza annua degli autobus;
- b. utilizzare al meglio il personale viaggiante allo scopo di raggiungere livelli di efficienza (17) soddisfacenti.

In qualche caso, il perseguimento di quanto ora detto spinge l'impresa a combinare programmi di servizio ed itinerari, compatibilmente con le esigenze di traffico da soddisfare, in modo da facilitare il razionale impiego dei mezzi, del personale e dell'organizzazione aziendale.

2.3.2. Con riferimento alle condizioni esterne all'impresa

Un aspetto caratteristico dello sviluppo del sistema dei trasporti pubblici su strada è costituito dall'incremento progressivo della domanda di viaggiatori.

I motivi fondamentali di tale fenomeno possono essere ricercati nelle esigenze di mobilità sempre crescenti per ragioni di lavoro e di studio; ma non va trascurato l'incremento degli spostamenti a scopo turistico-ricreativo, legato all'incremento del reddito medio della popolazione.

Nel periodo intorno all'anno 1967, si verificava una prima flessione della domanda di trasporto pubblico su strada. Seguiva una stabilizzazione del traffico fino all'anno 1973 ed una crescita della domanda a partire dall'anno 1974, conseguente in particolare all'aumento del costo del carburante ed al

trasferimento della domanda dal mezzo individuale al mezzo collettivo, per gli spostamenti giornalieri.

I dati qui di seguito riportati concernono il traffico complessivo, per il periodo dal 1973 al 1976, e sono desunti dalle denunce delle imprese di trasporto sulle linee extraurbane (18) in concessione, presentate annualmente alla Regione:

anno	autobus·km (in milioni di km)	viaggiatori (in milioni di unità)
1973	105,4	348,0
1974	113,3	350,5
1975	118,7	350,1
1976	125,1	382,2

Segue una analisi sintetica dell'andamento della domanda di servizi di trasporto pubblico, verificatosi nell'arco temporale preso in considerazione, con riferimento al territorio regionale.

La domanda di trasporto più significativa è quella determinata dal traffico pendolare connesso agli insediamenti industriali e scolastici.

Con riferimento ai comprensori del Piemonte, rilevante è stata la domanda di nuovi servizi o l'intensificazione di quelli esistenti, per il comprensorio di Torino. Tale situazione si è verificata, in particolare, per le aree di Chivasso-Settimo, Carmagnola, Rivalta-Volvera-Orbassano, None, basso Canavese: molte delle domande di collegamento sono state in parte soddisfatte; alcune domande di miglioramento del livello dei servizi esistenti sono ancora in parte insoddisfatte, e ciò per l'insufficienza del materiale rotabile disponibile. I problemi di trasporto nel comprensorio in oggetto meritano

ancora particolare attenzione, considerato che l'area di influenza è notevole e si estende sino ai comprensori di Ivrea e Pinerolo; altre aree interessate ai collegamenti con il comprensorio di Torino sono le aree del Vercellese, Cuneese, Casalese, Astigiano. Più in particolare, dal comprensorio di Pinerolo vi sono state richieste di collegamenti con alcune aree del comprensorio di Torino (Volvera, Airasca, Orbassano, Rivalta ed altre), in relazione agli insediamenti industriali che attirano manodopera dal Pinerolese.

Per quanto riguarda gli altri comprensori, domande di più intensi collegamenti si sono avute e sono state soddisfatte per la zona ad est di Novara (fascia Cameri, Galliate, Trecate), per il soddisfacimento del traffico ordinario nonchè per il traffico pendolare di operai su Novara e su Cameri.

Esigenze di traffico pendolare di operai hanno richiesto interventi nel comprensorio di Biella (stabilimenti Lancia di Verrone), nel comprensorio di Vercelli (stabilimenti Pirelli di Livorno Ferraris e stabilimento FIAT di Crescentino).

Sono allo studio nuovi collegamenti da Casale e da Vercelli verso Saluggia (stabilimenti SORIN).

Inoltre, una pressante domanda si sta manifestando nelle zone di Ovada, Novi, Felizzano; in particolare, per il miglioramento dei collegamenti che interessano sempre il movimento pendolare.

Di un certo rilievo è la domanda manifestatasi e soddisfatta nel comprensorio di Cuneo, con particolare riferimento alle esigenze degli stabilimenti Michelin.

Infine, oltre ai collegamenti al servizio della mobilità di operai, occorre registrare, per tutti i comprensori, un incremento dei collegamenti per il trasporto degli studenti.

N o t e

- (1) Decreto del Presidente della Repubblica n. 5, 1972.
- (2) Assumendo, come parametro di riferimento, il numero di autobus in esercizio per ogni singola impresa, "grande impresa" è stata considerata quella con più di cinquanta autobus.
- (3) Coefficiente di esercizio è il rapporto $\frac{\text{oneri di gestione}}{\text{introiti}}$.
- (4) Legge regionale 22 agosto 1972, n. 6.
- (5) Legge regionale 22 agosto 1972, n. 7.
- (6) Legge regionale 22 agosto 1972, n. 8, e legge regionale 22 agosto 1972, n. 9.
- (7) Legge regionale 20 agosto 1973, n. 22, successivamente modificata con legge regionale 21 marzo 1975, n. 15: prevede un contributo di lire 40 al km per le imprese private fino a 400.000 km di percorrenza annua e lire 50 al km per le imprese private con percorrenze superiori; per le imprese pubbliche lire 60 al km. A quanto ora detto, si deve aggiungere, per tutte le imprese, una maggiorazione di lire 10 al km per le linee montane.
- (8) Legge regionale 20 agosto 1973, n. 23: prevede il contributo fino al massimo del 50% dell'introito da abbonamenti, sia per le imprese private sia per quelle pubbliche.
- (9) Legge regionale 6 maggio 1974, n. 14, e legge regionale 6 maggio 1974, n. 15.
- (10) Legge regionale 6 maggio 1974, n. 16, e successive modifiche.
- (11) Legge regionale 24 novembre 1975, n. 56, integrata e modificata con la legge regionale 14 dicembre 1977, n. 61.
- (12) Comprendente autolinee regionali ed interregionali, con esclusione delle linee sostitutive, di quelle di gran turismo, di quelle urbane e delle linee di concessione speciale per il trasporto di studenti e di operai.
- (13) Legge regionale 14 dicembre 1977, n. 61.
- (14) Legge nazionale 1 febbraio 1978, n. 30.

- (15) Legge regionale 22 agosto 1977, n. 44.
- (16) Le corse bis sono servizi concessi sullo stesso percorso di servizi già esistenti.
- (17) Che possono essere configurati in termini di:
autobus.km effettuati,
addetti al movimento
- (18) Nei dati riportati non sono contenuti i dati di traffico afferenti ai servizi a contratto, che le imprese effettuano al di fuori del controllo dell'amministrazione regionale per il trasporto di operai, impiegati e studenti.

3. La conoscenza iniziale del sistema

3.1. Introduzione

Nella fase iniziale dello studio, si è posto il problema di decidere lungo quali linee, e con quali strumenti, procedere alla conoscenza del sistema.

Un materiale informativo ampio era a disposizione. Si tratta, innanzitutto, di quello contenuto nei disciplinari di concessione, strumento che ancora oggi regola i rapporti tra enti pubblici ed imprese cui sono concessi i servizi. In più, la Regione Piemonte, fin dall'inizio della sua attività nel campo di cui qui si tratta, ha avviato un lavoro di rilevazione e controllo, con cadenza annuale, di dati caratteristici dei trasporti pubblici su strada, attraverso schede tipo, i così detti modelli S.

E' apparso quindi opportuno procedere, preliminarmente, ad un esame complessivo di detta massa di dati, per verificarne sia congruenza ed attendibilità, sia il possibile uso nell'attività regionale come sarebbe configurata alla fine del presente studio.

3.2. Le informazioni esistenti

3.2.1. Descrizione

Come è stato già enunciato, i dati di cui la Regione si è valsa, per l'attività nel campo dei trasporti pubblici su strada, sono essenzialmente di due tipi.

Il primo tipo di dati deriva, direttamente od indirettamente, dalle funzioni di gestione e di controllo trasferite alla Regione con D.P.R. n. 5 del 1972. Tali funzioni sono quelle stesse svolte, fino al 30 marzo 1972, direttamente dal Ministero dei Trasporti attraverso le proprie direzioni

compartimentali, e fanno riferimento alla gestione delle concessioni. Si esplicano attraverso il controllo dei programmi di esercizio e relative modificazioni, degli orari degli autoservizi, dell'applicazione delle tariffe autorizzate e delle tabelle polimetriche delle linee. Oltre a questo, si provvede alla determinazione dell'ammontare della tassa di concessione ed alla concessione delle autorizzazioni per l'acquisto di autobus nuovi sulla base del fabbisogno delle imprese in rapporto al servizio svolto.

Quanto precede comporta la conoscenza ed il continuo aggiornamento di una notevole massa di informazioni, per impresa, in ordine a: la percorrenza chilometrica effettuata, il materiale rotabile impiegato sulle linee, gli orari dei servizi, le tariffe applicate, il tipo di servizio, l'insieme delle linee concesse.

Dalle informazioni di cui si è detto, è possibile ricavarne altre; ad esempio, in ordine a: la velocità commerciale degli autobus sulle linee, la rete degli autoservizi per tratte chilometriche alla scala regionale, comprensoriale ed aziendale.

Dall'esercizio delle funzioni gestionali derivano, altresì, le informazioni in ordine ai contributi erogati dalla Regione con le proprie leggi.

Il secondo tipo di dati deriva dai modelli S. Si tratta di un insieme di nove modelli che l'Assessorato regionale ai trasporti fa compilare, annualmente, alle imprese concessionarie. Si fa seguire l'elenco delle principali informazioni rilevate.

Modelli S_1 ed S_2 : informazioni relative alle percorrenze in autobus · km per ogni autolinea, con la specificazione delle percorrenze di corse bis (1) e di quelle effettuate in zone

montane. La percorrenza è rilevata distintamente per tipo di servizio: di concessione regionale, di concessione non regionale, sostitutivo di impianto fisso, atipico, fuori linea e noleggio. I modelli contengono altre informazioni: lunghezza della linea, numero posti offerti, percentuale di impiego dell'agente unico.

Modelli S_3 ed S_4 : informazioni relative al numero, tipo e casa costruttrice degli autobus, anno di costruzione e di acquisto, stato di efficienza; valori di acquisto, di bilancio, aggiornamento ammortamenti effettuati; chilometri percorsi in totale, chilometri percorsi dall'ultima revisione meccanica e stato della carrozzeria.

Modello S_5 : informazioni relative agli immobili ed alle aree di pertinenza aziendale.

Modello S_6 : informazioni relative al numero di addetti, per qualifica, numero di addetti assunti ed usciti dal servizio nell'anno, numero di ore pagate.

X Le informazioni economiche sono contenute nei modelli S_7 ed S_8 .

Modello S_7 : informazioni relative al costo di esercizio, per voce (personale, consumi, manutenzione, spese di esercizio, spese generali, oneri fiscali e finanziari).

Modello S_8 : informazioni sul traffico; ricavi per linea da biglietti e da abbonamenti.

Il modello S_9 riassume le informazioni degli altri modelli e contiene il riepilogo di ogni voce, per tipo di servizio: di concessione regionale, di concessione non regionale, sostitutivo di impianto fisso, atipici, fuori linea e noleggi.

Questo insieme di modelli fu predisposto dall'Assessorato regionale ai trasporti nel 1973, con l'intento di dotarsi di uno strumento per la rilevazione e l'aggiornamento delle informazioni necessarie in ordine al settore dei trasporti pubblici su strada.

I modelli S hanno costituito sinora l'unico flusso di informazioni, aggiornato con cadenza annuale, dalle imprese di trasporto pubblico su strada all'Assessorato regionale competente.

3.2.2. Problemi in ordine alla loro verifica ed uso

Ci si pone qui il problema di accertare l'attendibilità del secondo tipo di informazioni, con riferimento sia all'obiettivo per cui è stato predisposto sia agli obiettivi di questo studio.

Nell'attuale contesto operativo, i modelli S sono compilati direttamente dalle imprese concessionarie ed inviati all'Assessorato regionale competente, ove sono sottoposti ad un controllo, per le informazioni concernenti le percorrenze chilometriche ed il parco autobus.

Quanto alle percorrenze chilometriche, il controllo ha lo scopo di accertare se quelle dichiarate dalle imprese concessionarie corrispondono a quelle indicate sul disciplinare di concessione di ogni singola linea: se questo accertamento dà esito positivo, l'insieme delle informazioni relative alle percorrenze chilometriche contenute nei modelli S è considerato attendibile. Non si può, però, escludere che l'impresa, che pur dichiara di effettuare una percorrenza corrispondente a quella prevista nel disciplinare, in realtà abbia ridotto il programma di esercizio su una o più linee: ciò sfugge al controllo di cui si è detto. La causa principale di ciò va ricercata nella mancanza di aggiornamento dei documenti in possesso dell'Assessorato regionale competente (ad esempio, gli orari).

Dopo la verifica delle percorrenze, effettuata secondo quanto sopra, i modelli S sono sottoposti ad un controllo di carattere contabile: sulla base delle informazioni relative

alle percorrenze, agli ammortamenti per gli autobus ed ai costi di manutenzione ordinaria e straordinaria, si accerta se il conto economico dichiarato è in passivo. In tal caso, si procede alla determinazione dei contributi chilometrici spettanti ad ogni impresa ai sensi delle leggi regionali in vigore. Dato il sistema di controllo vigente, si rende necessario procedere ad accertamenti diretti presso le imprese, volti ad appurare l'esatta dichiarazione di tutti i costi e di tutti i ricavi. Detti accertamenti diretti sono stati compiuti solo eccezionalmente; ciò dato l'elevato numero di imprese e l'elevata massa di servizi prodotti in Piemonte. In presenza di una situazione del tipo detto, la verifica del grado di attendibilità delle informazioni contenute nei modelli S diventa preliminare rispetto ad ogni decisione in ordine alla elaborazione delle informazioni stesse.

I dati rilevati attraverso i modelli S sono numerosi; tuttavia, per la loro natura (quella di essere, prevalentemente, dati contabili) essi non esauriscono le esigenze informative connesse ad un controllo efficiente dell'attività aziendale. Data la massa di dati rilevati con i modelli S, ne discendono difficoltà ragguardevoli in ordine alle elaborazioni che si rivelano necessarie: sotto questo punto di vista, i modelli S presentano caratteristiche tali da ingenerare dubbi in ordine ad un loro efficiente utilizzo. Si deve concludere che una verifica globale di questa fonte di informazioni non può prescindere dall'analisi di questo aspetto del problema.

3.3. La verifica

3.3.1. Carattere

Sono stati compiuti due tipi di verifica. La prima

verifica concerne i dati di modelli relativi alla stessa impresa nello stesso anno (2): essa consente di accertare il grado di congruenza tra le informazioni fornite dall'impresa. Poichè, come si dirà, i dati in oggetto non consentivano di procedere nello studio e si è fatto ricorso ad una indagine diretta su un insieme di imprese, è stato possibile condurre un secondo tipo di verifica: tra dati rilevati direttamente presso le imprese e dati dei modelli S; verifica che consente di accertare il grado di attendibilità delle informazioni contenute nei modelli S.

3.3.2. Modalità

La prima elaborazione ha avuto lo scopo di accertare, per ogni impresa, il grado di congruenza dei dati in ordine alla percorrenza chilometrica dichiarati nei modelli S_1 ed S_2 con quelli in ordine alla percorrenza chilometrica totale di ogni autobus, risultante dal contachilometri, dichiarati nel modello S_3 .

La seconda elaborazione ha avuto lo scopo di calcolare, per ogni impresa, il valore di alcuni indicatori significativi, i quali potessero essere confrontati tra loro e, allo stesso tempo, adoperati per un controllo incrociato delle informazioni dichiarate. Tali indicatori sono:

1. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus}}{\text{numero autobus}}$ (3)
2. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus}}{\text{numero autobus}}$ (4)
3. $\frac{\text{numero autobus}}{\text{unità di personale}}$
4. $\frac{\text{numero autobus}}{\text{unità di personale viaggiante}}$

5. $\frac{\text{numero autobus}}{\text{unità di personale d'officina}}$
6. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}{\text{unità di personale amministrativo}}$
7. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}{\text{unità di personale viaggiante}}$
8. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}{\text{unità di personale d'officina}}$
9. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}{\text{numero autisti}}$
10. $\frac{\text{numero totale ore lavorate dagli autisti}}{\text{numero autisti}}$
11. $\frac{\text{numero viaggiatori}}{\text{numero autisti}}$
12. $\frac{\text{numero viaggiatori}}{\text{unità di personale totale}}$
13. $\frac{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}{\text{numero totale ore lavorate dagli autisti}}$
14. $\frac{\text{numero viaggiatori}}{\text{numero totale ore lavorate dagli autisti}}$
15. costo in lire/km per tutte le voci indicate nel modello S₇
16. $\frac{\text{ricavo da biglietti}}{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}$
17. $\frac{\text{ricavo da abbonamento}}{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}$
18. $\frac{\text{ricavo totale}}{\sum \text{chilometri percorsi da ogni autobus (4)}}$
19. $\frac{\text{ricavo totale}}{\text{costo totale di gestione}}$
20. $\frac{\text{costo di esercizio}}{\text{costo totale di gestione}}$
21. $\frac{\text{costo manutenzione ordinaria}}{\text{costo totale di gestione}}$
22. $\frac{\text{ammortamenti}}{\text{costo totale di gestione}}$
23. $\frac{\text{oneri finanziari}}{\text{costo totale di gestione}}$

24. $\frac{\text{spese generali}}{\text{costo totale di gestione}}$

25. $\frac{\text{costo del personale}}{\text{costo totale di gestione}}$

La terza elaborazione ha avuto lo scopo di accertare, per ogni impresa, il grado di correttezza formale dei dati contenuti nei modelli S. Al detto scopo, si è proceduto ad una serie di confronti fra i dati contenuti in ogni singolo modello S (dall' S_1 all' S_8) e quelli contenuti nel modello riepilogativo S_9 .

I confronti operati sono i seguenti:

1. (mod. S_1 tot col 3 + col 4) - (mod. S_9 tot riga 43 per le col 1 2 3 4)
2. (n. autobus mod. S_3) - (mod. S_9 tot riga 10 per le col 1 2 3 4)
3. (mod. S_6 cas 4 dirigenti) - (mod. S_9 tot riga 21)
4. (mod. S_6 cas 4 graduati) - (mod. S_9 tot riga 22)
5. (mod. S_6 cas 4 autisti) - (mod. S_9 tot riga 23)
6. (mod. S_6 cas 4 bigliettai) - (mod. S_9 tot riga 24)
7. (mod. S_6 cas 4 operai) - (mod. S_9 tot riga 25)
8. (mod. S_6 cas 4 custodia) - (mod. S_9 tot riga 26)
9. (mod. S_7 riga 09) - (mod. S_9 tot riga 71)
10. (mod. S_7 riga 14) - (mod. S_9 tot riga 72)
11. (mod. S_7 riga 25) - (mod. S_9 tot riga 73)
12. (mod. S_7 riga 61) - (mod. S_9 tot riga 77)
13. (mod. S_7 riga 62) - (mod. S_9 tot riga 78)
14. (mod. S_7 riga 80) - (mod. S_9 tot riga 7a)
15. (mod. S_7 riga 90) - (mod. S_9 tot riga 7b)
16. (mod. S_7 totale) - (mod. S_9 tot riga 7c)
17. (mod. S_8 tot col 3) - (mod. S_9 riga 61 col 1)
18. (mod. S_8 tot col 4) - (mod. S_9 riga 62 col 1) (5).

Come si può osservare, si tratta di una elaborazione che individua le eventuali differenze fra i valori indicati dall'impresa, per la stessa grandezza, in punti diversi dello stesso insieme di modelli.

3.3.3. Risultati

3.3.3.1. In ordine ai dati tecnici

Si indicano con l'espressione dati tecnici le informazioni in ordine a: la percorrenza chilometrica, il parco autobus (tipologia, grado di obsolescenza, caratteristiche tecniche); i viaggiatori; la dislocazione sul territorio delle rimesse, officine ed uffici; il personale (per quanto attiene alla quantità ed alla modalità di utilizzo).

Per quanto attiene a queste informazioni, la verifica ha fatto riconoscere un elevato grado di inattendibilità per le dichiarazioni in ordine alla percorrenza chilometrica. A questa conclusione si è pervenuti sulla base dei risultati delle elaborazioni di cui si è detto in 3.3.2.. Si deve, però, aggiungere che questa conclusione è confortata, anche, dal confronto con i risultati della indagine diretta e, ancora, da accertamenti compiuti direttamente dall'Assessorato regionale competente.

L'elaborazione più significativa al riguardo è quella riferita al confronto fra le percorrenze come risultano dai modelli S_1 ed S_2 e come risultano dal modello S_3 . Tale elaborazione, che a causa di mancata o palesamente errata dichiarazione di dati ha potuto riferirsi solo al 40% delle imprese (per una incidenza, in termini di servizio svolto, di circa il 50% del totale), ha fatto pervenire, in un terzo dei casi, a risultati sorprendenti: infatti, con la frequenza

sopra indicata, la somma dei chilometri percorsi dagli autobus nell'anno di riferimento è risultata molto inferiore alla percorrenza relativa al disciplinare di concessione ed alle corse bis dichiarate. Si deve aggiungere che in indagini dirette condotte dall'Assessorato regionale ai trasporti, in relazione alle proprie competenze gestionali, sono emerse, per qualche impresa, differenze anche sostanziali fra la percorrenza effettivamente svolta e quella prevista nel disciplinare di concessione ed indicata nei modelli S. Ciò è dovuto, nella quasi totalità dei casi, a riduzioni del servizio su linee o tratte a frequentazione molto bassa; tuttavia, anche se la variazione è così motivata, il mancato aggiornamento del dato relativo alle percorrenze dichiarate nei modelli S riduce sensibilmente la significatività delle elaborazioni.

Per quanto riguarda i dati relativi al parco autobus ed al personale, le discordanze fra le dichiarazioni delle imprese e la situazione esistente apparirebbero limitate; anche se alcune disomogeneità, come in alcuni casi la mancata indicazione nel modello S₃ degli autobus di noleggio o la diversa interpretazione che, in modo particolare le imprese di piccola dimensione, danno alla funzione operativa dei titolari, nuocciono alla significatività delle elaborazioni.

Un altro dato tecnico, di cui la verifica ha accertato il ridotto grado di attendibilità, è il numero di viaggiatori sia a tariffa intera sia a tariffa scontata (6). In ordine a ciò, il 10% delle imprese non ha dichiarato nulla, il 30% ha indicato il numero dei biglietti od il numero degli abbonamenti venduti e, comunque, solo la metà ha indicato il dato richiesto, vale a dire il numero di passeggeri saliti in vettura con biglietto di corsa semplice o con abbonamento.

3.3.3.2. In ordine ai dati economici

I dati economici sono quelli riferiti ai costi, sulla base delle voci di cui nel modello S_7 , e quelli riguardanti i ricavi dal traffico, così come vengono indicati nel modello S_8 .

In ordine a tale tipo di informazioni, la verifica di attendibilità è stata fondata, in primo luogo, sui controlli diretti effettuati dall'Assessorato regionale competente presso le imprese concessionarie. L'insieme di tali controlli ha consentito di accertare che il legame fra i bilanci, che le imprese predispongono a fini contabili o fiscali, ed il conto economico riportato nei modelli S , pur esistente, è tuttavia assai labile. Ne conseguono discrepanze fra situazione economica reale e situazione economica dichiarata; discrepanze che riducono apprezzabilmente l'attendibilità dei dati economici contenuti nei modelli S .

Le elaborazioni, condotte secondo quanto enunciato in 3.3.2., hanno fatto accertare disomogeneità rilevanti nella dichiarazione delle quantità economiche riferite al costo del personale, delle ripartizioni delle spese fra i vari capitoli indicati nel modello S_9 , degli approvvigionamenti, degli ammortamenti; disomogeneità che sono presenti in misura particolarmente elevata nei dati dichiarati dalle imprese piccole e medie. Si tratta di imperfezioni che evidenziano un ulteriore elemento di debolezza del sistema di rilevamento dei modelli S .

3.4. Conclusione

Le considerazioni che occorre trarre, in ordine alle informazioni contenute nei modelli S , trovano fondamento, da una

parte, nell'analisi delle elaborazioni condotte secondo quanto enunciato in 3.3.2. e nell'esperienza maturata nell'Assessorato regionale competente con la riflessione critica sui dati ottenuti con le rilevazioni effettuate in più anni; da un'altra parte, esse derivano dalla riconosciuta necessità di acquisire una conoscenza sempre più approfondita in ordine alle grandezze significative nel settore del trasporto pubblico su strada, conoscenza che possa permettere di capire sempre più a fondo l'evoluzione, e relative cause, di queste stesse grandezze. Con riferimento a ciò, la verifica ha consentito di porre in evidenza una grave lacuna del sistema informativo considerato: infatti, si è dovuto constatare che, se i dati rilevati, in certa misura, rendono possibile la quantificazione e l'analisi dell'offerta di trasporto pubblico su strada nella regione, le stesse informazioni sono del tutto insufficienti per la quantificazione e l'analisi della domanda. Tale lacuna, la quale deriva dalla mancata conoscenza del numero dei viaggiatori, per linea e per tratta di linea, costituisce un ostacolo rilevante per la programmazione e l'organizzazione dei servizi di trasporto.

Osservato quanto precede, si deve aggiungere che le informazioni contenute nei modelli S costituiscono una massa di dati di grande dimensione. Ciò pone problemi in ordine alla loro elaborazione; elaborazione che, per rispondere ad esigenze di rapidità ed articolazione, non può non avvalersi di supporti che consentano di maneggiare tale massa di dati, cioè di supporti idonei per il calcolo automatico.

Così come sono predisposti attualmente, i dati contenuti nei modelli S non si prestano ad essere agevolmente trasferiti su supporti del tipo detto.

Ciò è conseguenza - oltre che del fatto che si hanno troppe cadute di informazioni e troppe incongruenze fra i valori che in

ordine ad una stessa grandezza si traggono da più modelli - anche dal fatto che la struttura stessa dei modelli S, la quale pur si presta ad elaborazioni manuali (la cui onerosità però rende tali elaborazioni praticamente impossibili, almeno con la necessaria sistematicità), non contiene, in alcuna misura, gli accorgimenti operativi indispensabili a favorire il trattamento automatico delle informazioni. Tutto ciò rende necessario, a monte del trasferimento su supporti idonei per il calcolo automatico, un lavoro manuale di messa a punto e codifica dei dati (cosa che, per altro, ha avuto luogo per le elaborazioni effettuate), che, oltre ad essere estremamente oneroso, rischia di non riuscire a contenere in una misura accettabile gli errori.

N o t e

- (1) Sono corse straordinarie effettuate alla stessa ora e sullo stesso percorso di corse previste dall'orario di servizio, rese necessarie per soddisfare domande di servizio quantitativamente elevate e generalmente a carattere saltuario.
- (2) L'operazione è possibile con riferimento a ciascuno degli anni dal 1973 al 1976. E' stata, però, condotta con riferimento al 1974 (tralasciando, cioè, l'anno iniziale - quindi, di rodaggio - e non ripetendola per gli anni successivi, dato l'esito ottenuto per il 1974 e di cui si dirà nel seguito).
- (3) Escluso il servizio di noleggio.
- (4) Compreso il servizio di noleggio.
- (5) In allegato è fornita una copia dei modelli S, ricorrendo alla quale è possibile rendersi conto esattamente dei confronti operati.
- (6) Questo dato è indicato nel modello S₉ ed è riferito al numero complessivo di viaggiatori saliti in vettura sull'insieme della rete e dei servizi aziendali.

4. L'indagine diretta su un insieme di imprese tipo

4.1. L'obiettivo ed i caratteri

Posto quanto in 3., non si tratta tanto di procedere ad un supplemento di indagine al di là della conoscenza del sistema che le informazioni già possedute consentono (pur con i limiti messi in evidenza), quanto di predisporre gli elementi informativi per rispondere ad un quesito diverso rispetto a quelli cui le informazioni possedute consentono di rispondere. Infatti, mentre il quadro informativo disponibile consente di accertare, in certa misura, "cosa è" il sistema dei trasporti pubblici su strada in Piemonte, per poter procedere occorre anche chiarire "il perchè" dello stato del detto sistema. In altre parole, occorre chiarire le relazioni esistenti tra le singole grandezze economiche delle imprese ed il tipo di organizzazione tecnica, economica e finanziaria delle imprese stesse, per poter giungere ad una definizione delle politiche possibili da parte dell'operatore pubblico. Per chiarire ulteriormente la differenza tra le informazioni attualmente possedute e quelle ricercate con l'indagine diretta, si può anche dire che le prime sono strumento di applicazione di una politica dell'operatore pubblico già definita, mentre le seconde si configurano come necessaria base conoscitiva per rifondare la politica dell'operatore pubblico.

Da questo obiettivo sono conseguiti due caratteri dell'indagine. Il primo è quello di essere una indagine condotta direttamente presso le imprese, proprio perchè una indagine siffatta permette di stabilire meglio i nessi tra le grandezze economiche di impresa ed i gradi, le tipicità e le procedure organizzative della stessa (1). Il secondo carattere, in stretta connessione con il primo, consiste nel fatto che si è ritenuto sufficiente individuare un insieme di imprese tipo, tale da

contenere tutte le situazioni specifiche presenti nell'universo delle imprese operanti nella regione.

4.2. I contenuti

L'indagine diretta si è svolta lungo quattro direttrici fondamentali:

- a. l'organizzazione del lavoro all'interno dell'impresa, articolata nei suoi aspetti economico-retributivi e tecnici;
- b. l'organizzazione tecnica relativa al parco veicoli, all'officina ed al magazzino;
- c. la struttura finanziaria aziendale;
- d. la struttura del complesso dei ricavi derivanti dai servizi di linea.

L'anno assunto come riferimento è il 1976.

Per meglio inquadrare l'evoluzione delle caratteristiche di ogni singola impresa, sono state richieste le serie storiche dei bilanci o dei rendiconti economici di fine anno, per il periodo 1972-1976. Nel caso di bilanci comprendenti più attività economiche (caso non infrequente), si è proceduto allo scorporo dei dati relativi all'esercizio di trasporto delle persone. Oltre ai bilanci, sempre con l'obiettivo di inquadrare il problema, sono stati richiesti gli orari ufficiali 1976 (estivo) e 1977 (invernale), integrati, per ogni linea, dalle corse bis e da quelle straordinarie, per definire il totale del servizio di linea svolto complessivamente da ogni impresa, espresso in vetture.km. Anche per gli orari è stata richiesta la serie storica per il periodo 1972-1976. Infine, è stato chiesto ai responsabili delle imprese di illustrare, durante gli incontri, le principali trasformazioni organizzative intervenute nelle imprese, sempre per il periodo 1972-1976.

Definita questa prima parte di inquadramento, si è passato

agli argomenti specifici sopra citati.

In particolare, relativamente al punto a. - organizzazione del lavoro -, partendo dal numero totale degli addetti e dalla ripartizione nei tre settori fondamentali - amministrativo, di officina e movimento -, si è compiuta una prima analisi del grado di flessibilità organizzativa dell'impresa.

Oggetto specifico di indagine è stato il quadro complessivo del contratto di lavoro applicato da ogni singola impresa, articolato nelle sue voci elementari: retribuzione conglobata, scatti di anzianità, competenze accessorie, indennità varie. Per questo punto sono stati usati sia i listini sia i libri paga.

Specificamente per il personale viaggiante - distinto in addetti alla guida ed alla bigliettazione -, è stata analizzata, impresa per impresa, la struttura e l'organizzazione dei turni di lavoro applicati nell'orario invernale 1976-1977, completi di tutti gli elementi accessori che definiscono il tempo di lavoro, quali il pre ed il post orario, il fuori residenza, lo straordinario e così via.

Relativamente al punto b. - l'organizzazione tecnica -, partendo dalla consistenza del parco veicoli alla fine anno 1976, articolato in tipi di macchine ed età delle stesse, si è sviluppata l'analisi dei rapporti con i fornitori, dei prezzi applicati ai materiali, dei modi di pagamento normalmente applicati, dei tempi di consegna, del sistema di garanzie concesso e dell'eventuale assistenza. Per l'officina, l'analisi ha riguardato i criteri di organizzazione della manutenzione ed i tipi di manutenzione effettuati direttamente all'interno dell'impresa od affidati ad imprese specializzate esterne. Su questo elemento specifico è stato chiesto di dettagliare le eventuali modificazioni, introdotte nel corso degli ultimi anni, ed i riflessi che si sono avuti sulla produttività e sui costi aziendali.

Per il magazzino, si è proceduto alla definizione, impresa per impresa, del tipo di gestione ed organizzazione applicate, della politica delle scorte e dei prezzi unitari dei principali materiali, degli elementi principali dei ricambi, del carburante e del lubrificante.

Relativamente al punto c. - struttura finanziaria -, l'analisi è stata compiuta secondo due linee distinte. In primo luogo, si è esaminato il ciclo di liquidità delle singole imprese, cioè le entrate e le uscite effettive, mese per mese, nel corso dell'anno 1976, distinguendole nelle voci principali, soprattutto correlando i costi delle retribuzioni per il personale e quelli dei fornitori con i proventi del traffico e dei contributi regionali. In secondo luogo, si sono analizzati gli investimenti aziendali effettuati e le fonti di finanziamento relative, quali i mezzi propri, il credito, i contributi degli enti pubblici. In questo modo, con la prima parte è stata resa comprensibile e quantificata la necessità del ricorso ad anticipazioni su crediti ed i relativi interessi passivi, voce che diventa sempre più consistente nelle imprese di trasporto e ne è anche scaturito un giudizio sulla tempestività che viene assicurata dai meccanismi di erogazione dei contributi pubblici. Con la seconda parte, invece, è stato reso possibile emettere un giudizio sulle capacità e sull'autonomia della politica patrimoniale delle singole imprese. Con riferimento a questa seconda parte, è stato chiesto ai responsabili delle imprese una sintesi delle principali scelte compiute negli ultimi cinque anni.

Relativamente al punto d. - la struttura del complesso dei ricavi derivanti dai servizi di linea -, ad ogni impresa è stato chiesto di fornire il quadro complessivo delle tariffe concretamente applicate sulla rete, ordinarie e scontate. Su questa base, sono stati analizzati i ricavi totali, distinti in proventi da

tariffa ordinaria e da abbonamento e, in più, articolati secondo bacini di traffico significativi della rete o addirittura secondo linee. Inoltre, è stata anche richiesta la distribuzione dei ricavi distinti per classi chilometriche di percorrenza, al fine di verificare la distribuzione dei proventi nei vari scaglioni.

4.3. L'individuazione delle imprese tipo

4.3.1. Il metodo

Le imprese di trasporto pubblico operanti nella regione sono 108. Tuttavia, ne sono state considerate solo 92, trascurando 16 imprese di dimensione piccolissima la maggior parte delle quali, per di più, in questi anni non hanno fatto ricorso ai contributi regionali.

In un universo così limitato, l'estrazione di un campione statisticamente significativo avrebbe condotto a considerare pressochè l'intera massa di imprese esistenti.

Per questo motivo si è ritenuto necessario seguire un'altra strada: individuare le situazioni tipiche, presenti nell'universo delle imprese e scegliere, tra le imprese prossime a ciascuna di tali situazioni tipiche, la più prossima.

Per individuare le situazioni tipiche, si è partiti da alcune caratteristiche fondamentali delle imprese:

- (a) la dimensione aziendale, espressa in chilometri totali percorsi in un anno;
- (b) la diversificazione produttiva aziendale, espressa dal rapporto tra la percorrenza annua per noleggio e fuori linea e la percorrenza totale annua;
- (c) la struttura di spostamenti su cui l'impresa opera, espressa dal rapporto tra gli introiti annuali derivanti dagli

abbonamenti di qualsiasi tipo e gli introiti totali annui.

Inoltre, è anche considerato, come carattere integrativo, la struttura fisica del territorio su cui l'impresa opera, definita dal rapporto tra la percorrenza annua in zona montana e la percorrenza annua totale (tale indicatore si è rilevato scarsamente significativo, non inducendo chiare distinzioni tra le imprese).

Il carattere dimensione aziendale è stato articolato secondo le tre seguenti classi di valori:

- a₁. imprese con percorrenza annua fino a 0,4 milioni di km;
- a₂. imprese con percorrenza annua oltre 0,4 milioni di km e fino a 2 milioni di km;
- a₃. imprese con percorrenza annua oltre 2 milioni di km.

Il carattere diversificazione produttiva aziendale è stato articolato secondo le due seguenti classi di valori:

- b₁. imprese con un rapporto tra percorrenza annua per noleggio e fuori linea e percorrenza totale annua fino al 10%;
- b₂. imprese con un rapporto tra percorrenza annua per noleggio e fuori linea e percorrenza totale annua oltre il 10%.

Il carattere struttura di spostamenti su cui l'impresa opera è stato articolato secondo le due seguenti classi di valori:

- c₁. imprese con un rapporto tra introiti annui da abbonamento ed introiti totali annui fino al 50%;
- c₂. imprese con un rapporto tra introiti annui da abbonamento ed introiti totali annui oltre il 50%.

I criteri di selezione sono stati applicati secondo l'ordine in cui sono stati esposti.

Di conseguenza, si è proceduto ad articolare il complesso delle 99 imprese in tre gruppi, secondo la dimensione aziendale.

Al primo gruppo sono risultate appartenere 48 imprese, al secondo gruppo 32 imprese, al terzo gruppo 12 imprese.

Le imprese, classificate secondo questi tre gruppi, sono state ulteriormente articolate, innanzitutto seguendo il criterio della diversificazione produttiva aziendale e, successivamente, seguendo il criterio della struttura di spostamenti.

Ne è risultata la classificazione che ora si espone:

1. gruppo di imprese piccole, con fino al 10% dei km da noleggio e fuori linea e con fino al 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 12 unità;
2. gruppo di imprese piccole, con fino al 10% dei km da noleggio e fuori linea e con oltre il 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 12 unità;
3. gruppo di imprese piccole, con oltre il 10% dei km da noleggio e fuori linea e con fino al 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 8 unità;
4. gruppo di imprese piccole, con oltre il 10% dei km da noleggio e fuori linea e con oltre il 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 16 unità;
5. gruppo di imprese medie, con fino al 10% dei km da noleggio e fuori linea e con fino al 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 9 unità;
6. gruppo di imprese medie, con fino al 10% dei km da noleggio e fuori linea e con oltre il 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 3 unità;
7. gruppo di imprese medie, con oltre il 10% dei km da noleggio e fuori linea e con fino al 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 14 unità;
8. gruppo di imprese medie, con oltre il 10% dei km da noleggio e fuori linea e con oltre il 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 6 unità;

9. gruppo di imprese grandi, con fino al 10% dei km da noleggio e fuori linea e con fino al 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 5 unità;
10. gruppo di imprese grandi, con fino al 10% dei km da noleggio e fuori linea e con oltre il 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 4 unità;
11. gruppo di imprese grandi, con oltre il 10% dei km da noleggio e fuori linea e con fino al 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 3 unità;
12. gruppo di imprese grandi, con oltre il 10% dei km da noleggio e fuori linea e con oltre il 50% degli introiti da abbonamento, per un totale di 0 unità.

Una volta operata la formazione dei gruppi suddetti, si è proceduto alla scelta delle imprese, una per gruppo: come già detto, sono state scelte le imprese in cui fossero presenti, nella misura più esaltata possibile, le caratteristiche sopra indicate.

Per chiarire meglio, si esemplifica la procedura seguita nella scelta dell'impresa tipo del primo gruppo.

Nel primo gruppo sono state collocate 12 imprese, di piccola dimensione, con bassa incidenza di noleggio e con pochi proventi da abbonamento (o, detto in altro modo, con pochi servizi pendolari).

La scelta, non casuale, è caduta sull'impresa in cui queste tre caratteristiche sono presenti al massimo grado. In concreto, si tratta di una impresa di dimensioni estremamente ridotte, che non svolge servizio di noleggio e che trasporta pressochè solo passeggeri non pendolari.

4.3.2. Le imprese scelte

Posto quanto sopra, l'elenco delle imprese scelte è il seguente:

- gruppo 1.: F.lli Mortara
- gruppo 2.: Bottero
- gruppo 3.: Brao
- gruppo 4.: S.A.V.
- gruppo 5.: Nerini
- gruppo 6.: Autolinee Villanovesi
- gruppo 7.: T.A.V.I.T.
- gruppo 8.: S.E.A.G.
- gruppo 9.: A.R.F.E.A.
- gruppo 10.: S.A.P.A.V.
- gruppo 11.: A.T.A.,

Si fanno seguire alcune note sulle imprese scelte:

1. la F.lli Mortara è una impresa di piccole dimensioni, a carattere familiare, con sede a Refrancore. Opera con due linee di pianura nell'Astigiano, trasportando in prevalenza passeggeri a tariffa ordinaria; tra gli abbonati la percentuale preponderante ($\sim 90\%$) è costituita da studenti;
2. la Bottero è una impresa di piccole dimensioni, a carattere familiare, con sede a Montaldo di Mondovì. Opera in zone montane, scarsamente abitate. Oltre alle due linee di competenza regionale, effettua il trasporto studenti per il comune di Mondovì, da alcune frazioni limitrofe e da Roapiano. E' molto consistente il traffico in abbonamento (sulle linee), alimentato in prevalenza da lavoratori;
3. la Brao è una impresa di piccole dimensioni, a carattere familiare, con sede a San Michele di Mondovì. Opera, prevalentemente, nelle aree montane di Mondovì e di Cuneo. Gestisce quattro linee ordinarie e due mercatali (tutte di competenza regionale), registrando scarso traffico in abbonamento;

4. la S.A.V. è una impresa di piccole dimensioni, gestita da due soci, con sede a Villafalletto. Opera nel Cuneese, oltre che con linee ordinarie su percorsi pianeggianti, anche con servizi di trasporto studenti per i comuni di Villafalletto, Cuneo, Vottignasco e Tarantasca. Molto consistente, sulle linee, è il traffico in abbonamento, prevalentemente alimentato da studenti;
5. la Nerini è una impresa di medie dimensioni, a carattere familiare, con sede a Verbania. Opera nella zona turistica del Lago Maggiore, con sei linee di competenza regionale più una linea interregionale che collega Verbania con Milano. Opera, prevalentemente, su percorsi di montagna, con una aliquota consistente di utenza in abbonamento;
6. la Autolinee Villanovesi è una impresa di medie dimensioni, con sede a Villanova d'Asti. Opera nelle zone di Asti ed Alba, con alcune linee che si spingono fino a Torino. Le linee si sviluppano su percorsi sia di pianura sia di collina, registrando in prevalenza traffico in abbonamento;
7. la T.A.V.I.T. è una impresa di medie dimensioni, a carattere familiare, con sede a Viù. Opera, prevalentemente, su percorsi di montagna, con due linee ordinarie regionali, una interregionale (stagionale estiva) ed il servizio urbano del comune di Settimo Torinese, registrando scarso traffico ordinario e scarsissimo in abbonamento. La sua attività principale è quella relativa al trasporto degli operai (con contratti di noleggio) nell'area torinese;
8. la S.E.A.G. è una impresa di medie dimensioni, con sede a Villafranca Piemonte. Opera, prevalentemente, nell'area torinese. Le linee si sviluppano su percorsi pianeggianti e registrano, quasi esclusivamente, traffico in abbonamento, con prevalenza di lavoratori rispetto agli studenti;

9. l'A.R.F.E.A. è una impresa di grandi dimensioni, con sede ad Alessandria. Opera, oltre che nella provincia di Alessandria, anche in altre zone del Piemonte, relazionate con la Lombardia e la Liguria, muovendosi su percorsi sia di pianura sia di montagna. Il traffico sulle linee è abbastanza consistente sia come viaggiatori ordinari sia come abbonati;
10. la S.A.P.A.V. è una impresa di grandi dimensioni, con sede a Pinerolo. Opera, oltre che nelle zone di Pinerolo, Cuneo, Torino ed Ivrea, anche nella Valle d'Aosta, in Liguria ed in Francia, muovendosi su percorsi sia di pianura sia di montagna. Sulle linee di competenza regionale, il traffico svolto è prevalentemente in abbonamento, con prevalenza di lavoratori rispetto agli studenti;
11. l'A.T.A. è una impresa di grandi dimensioni, con sede a Biella, recentemente pubblicizzata. Opera nei comprensori di Vercelli, Biella e Borgosesia, muovendosi su un territorio, quindi, molto diversificato, comprendente percorsi sia di pianura sia di montagna. Il traffico, considerando anche le autolinee sostitutive di ferrovia, è in prevalenza costituito da viaggiatori abbonati (65% del totale).

4.4. I risultati

4.4.1. Premessa

Per introdurre all'analisi dei risultati, si richiama una delle grandezze economiche più spesso trattate, per discuterla brevemente con riferimento all'insieme di imprese tipo che è stato assunto.

La grandezza economica, cui ci si intende riferire, è il costo aziendale per km. Si considera tale costo secondo quanto

risulta dalle dichiarazioni raccolte nei modelli S. Esso varia dalle 236 lire della Mortara alle 566 lire dell'A.T.A. (all'epoca, ancora impresa privata).

Una qualche relazione si riconosce tra il costo aziendale per km e la dimensione dell'impresa. Infatti, se si considerano le tre classi di dimensione introdotte si rileva, in generale, la crescita del costo aziendale per km al crescere della dimensione dell'impresa: la media aritmetica non ponderata del costo aziendale per km delle imprese piccole è dell'ordine di 375 lire, quella delle imprese medie è dell'ordine di 420 lire e quella delle imprese grandi è dell'ordine di 500 lire. Si deve, però, avvertire subito che le medie concernono valori tra loro diversi in misura tale da offuscare la relazione ora individuata. Per esempio, fra le imprese piccole si riconosce un valore massimo dell'ordine di 520 lire (quindi, superiore al valore medio delle imprese grandi). Ne consegue che la relazione, prima individuata, non appare più netta come prima poteva sembrare.

Si è detto quanto sopra per concludere che l'indagine diretta è stata condotta, proprio, per cercare di esplicare fenomeni del tipo di quello ora messo in evidenza; se si vuole riadoperare l'espressione già usata in 4.1., per poter procedere oltre il "cosa è" e chiarire "il perchè".

4.4.2. Con riferimento alla manodopera

4.4.2.1. Stato dell'applicazione del contratto di lavoro e conseguenze sul costo della manodopera

I contratti di lavoro del settore autoferrotranvieri applicati dalle imprese private (ANAC) e quelli applicati

dalle imprese pubbliche (FENIT) sono tra i più complessi, sia per la numerosità delle voci sia per le modalità di applicazione previste.

Nel passato, i due tipi di contratto erano tra loro notevolmente diversi: in particolare, il secondo prevedeva un trattamento complessivamente migliore di quello previsto dal primo.

Questa diversità di trattamento è stata progressivamente ridotta, con l'adeguamento del contratto ANAC al contratto FENIT. Innanzitutto, ciò si è prodotto attraverso l'azione degli operatori pubblici regionali, i quali hanno, in generale, riconosciuto alle imprese private un contributo specifico, allo scopo di parificare il trattamento salariale e normativo dei loro dipendenti a quello delle imprese pubbliche. In più, il 23 luglio 1976 è stato approvato un nuovo contratto collettivo di settore, il quale ".....regolamenta, per la categoria degli autoferrotranvieri ed internavigatori, e dei dipendenti delle aziende private esercenti autolinee in concessione, gli istituti propri della contrattazione nazionale e fissa, nei limiti delle norme di attuazione specificatamente previste, l'area di competenza aziendale, consentendo una maggiore aderenza della disciplina contrattuale a talune caratteristiche aziendali" (2).

Inoltre, sono stati abrogati i contratti collettivi nazionali di categoria precedenti e le norme relative (2).

Con tale nuovo contratto, sono due, quindi, le fondamentali innovazioni introdotte. Da una parte, si procede verso un trattamento economico e normativo unificato per i dipendenti di tutte le imprese di trasporto, indipendentemente dalla forma societaria o dall'assetto proprietario delle

stesse. Dall'altra, il nuovo contratto collettivo delimita rigidamente i margini di libertà applicativa a livello della singola impresa, riservandosi la definizione diretta di quasi tutte le principali voci contrattuali che concorrono a formare la retribuzione ed il trattamento normativo dei dipendenti, quali la regolamentazione delle assunzioni, l'anzianità di servizio, l'orario di lavoro, le retribuzioni minime, la contingenza, i criteri generali sulle competenze accessorie, i metodi di calcolo delle retribuzioni, le festività, il lavoro straordinario, le ferie, la tredicesima e la quattordicesima mensilità, le trasferte, i diritti sindacali e tutta una serie di voci secondarie aggiuntive. Unica voce di una certa importanza, rimasta nell'area della contrattazione aziendale, è quella delle competenze accessorie, la cui applicazione è però regolata da criteri generali definiti in sede nazionale. Quindi, sul piano formale, la situazione contrattuale degli autoferrotranvieri è ormai definita secondo quanto segue: contratto unico, modalità di applicazione unitarie, massima uniformità di trattamento direttamente derivata dalle decisioni assunte in sede nazionale (3) tra i rappresentanti di categoria delle imprese e dei lavoratori.

La situazione, che è emersa nel corso dell'indagine, è invece profondamente diversa dal modello di riferimento unitario sopra delineato. Innanzitutto, in alcune imprese il contratto collettivo di lavoro degli autoferrotranvieri non è applicato; al suo posto, viene applicato il contratto del settore del commercio o quello del settore dell'artigianato. I casi rilevati concernono solo alcune imprese piccole. In particolare, in queste imprese, i titolari, che svolgono anche lavoro di autisti e di meccanici, contabilizzano la

loro prestazione sulla base del contratto del settore dell'artigianato. L'applicazione del contratto del settore del commercio avviene, invece, sempre in imprese piccole, per dipendenti di cui si vuole almeno formalmente regolarizzare la posizione. Quanto precede induce, sul sistema di costi delle imprese che applicano questi contratti, un risparmio sui salari erogati che è, in media, dell'ordine del 50%.

Anche l'orario di lavoro è diverso, sia come dimensione (nel caso di applicazione del contratto del settore del commercio, otto ore giornaliere, con ampia possibilità di ricorrere allo straordinario), sia come struttura, poichè un contratto, diverso da quello degli autoferròtranvieri, ignora una serie di voci tipiche, quali i 10' di pre orario e di post orario, il computo del fuori residenza ecc. (voci che, nella normalità, entrano a tutto titolo nell'orario di lavoro). Nella situazione indicata, si produce, con un basso livello salariale, l'assenza di numerosi vincoli in ordine all'utilizzazione della manodopera.

Altri elementi di diversità rispetto alla situazione normale, prevista dal contratto nazionale siglato nel luglio 1976, concernono le modalità di applicazione del contratto stesso. Mentre nel caso precedente, le osservazioni concernevano solo alcune imprese piccole, le osservazioni che seguono concernono le imprese di qualsiasi dimensione.

Si deve cominciare con l'osservare che l'unica voce presente in tutte le imprese è costituita dall'applicazione della retribuzione minima conglobata; cioè, la risultante della somma dei minimi tabellari più l'indennità di continuazione maturata al 31 dicembre dell'anno precedente. Si deve aggiungere che, fra le imprese piccole, si è anche riconosciuto qualche caso in cui questa sola voce compone il

salario; tutte le restanti voci, che insieme con quella contribuiscono a costituire la cosiddetta retribuzione normale (che è la risultante della somma della retribuzione minima conglobata, più l'anzianità individuale, più le competenze accessorie a carattere fisso e continuativo), risultano assenti. In alcuni altri casi, come integrazione alla retribuzione minima conglobata, viene aggiunta una cifra forfettaria, assai inferiore alle reali spettanze. Posto quanto detto, il costo che si ha risulterebbe, rispetto a quello che si avrebbe con la normale applicazione del contratto, inferiore fino alla misura del 50%; quanto da ultimo, tuttavia, si produrrebbe in casi marginali, sempre riconoscibili in imprese piccole.

Occorre fare riferimento ad altre voci contrattuali. E' però necessario illustrare preliminarmente la struttura dell'orario di lavoro degli autoferrotranvieri. L'orario del settore è contrattualmente stabilito in 40 ore settimanali; normalmente, la settimana viene suddivisa in sei giornate lavorative di 6^h 40' (sono possibili varianti, ma la regola generale è quella enunciata). Con riferimento a ciascuna giornata lavorativa, si considera un nastro lavorativo di dodici ore; cioè, un intervallo di tempo entro il quale devono essere svolte le 6^h 40', in soluzione unica od in più soluzioni. Il nastro lavorativo è, quindi, un periodo di tempo in cui il dipendente è a disposizione dell'impresa ed all'interno del quale si colloca il suo orario lavorativo. Se l'impresa richiede una prestazione di lavoro che, anche contenuta in 6^h 40', si produce in un intervallo di tempo superiore alle dodici ore del nastro, si ha il cosiddetto supero nastro e ne consegue un compenso aggiuntivo. In più, nell'orario di lavoro vengono compresi, come componenti interne all'orario stesso, i cosiddetti pre e post orario: in

genere 10' di pre orario all'inizio e 15' di post orario alla fine del turno, con una aggiunta di 5' al termine di ogni corsa.

Inoltre, se l'organizzazione delle corse richiede di spezzare il turno di lavoro in due o più parti - il che è la norma - e se il dipendente, durante l'intervallo tra un tempo di guida e l'altro, si trova fuori dalla sede assegnatagli, gli viene computato come tempo effettivo di lavoro la cosiddetta fuori residenza, calcolata in ragione di una determinata percentuale per ogni ora trascorsa fuori sede; normalmente, il 12% all'ora, cioè 7'. Infine, concorrono facoltativamente a determinare l'orario di lavoro i cosiddetti tempi accessori, che in genere si concretizzano in un certo numero di minuti: periodo riconosciuto per raggiungere il posto di lavoro. Non si tratta naturalmente di quantità calcolate ad personam, ma fissate a forfait. Quindi, il tempo effettivo di guida ed il tempo di lavoro non coincidono; anzi, la divaricazione tra queste due grandezze può risultare anche elevata: si può arrivare a casi limite, in cui l'incidenza del fuori residenza, oltre agli altri elementi accessori, è così rilevante, che bastano due o tre ore di guida per esaurire l'orario di lavoro, ed ogni ora in più deve essere pagata come straordinario.

Chiarito quanto sopra, l'indagine ha mostrato come, in più della metà dei casi, il fuori residenza non viene calcolato e così neppure il supero nastro. Inoltre, nelle imprese di piccola dimensione non sono calcolati nè pre e post orario nè tempi accessori (4). Per contro, solo nelle imprese grandi ha luogo sistematicamente il calcolo del tempo di lavoro secondo le norme contrattuali. Tuttavia, anche nei casi più favorevoli, si sono rilevate differenze non

marginali nella applicazione e nella contabilizzazione delle singole voci; ciò, innanzitutto, nel pagamento degli straordinari, strumento cui le imprese grandi ricorrono abitualmente: ogni impresa contratta separatamente lo straordinario giornaliero, quello notturno, quello festivo; la tendenza è quella di concordare una forfettizzazione. Il ricorso alla forfettizzazione è frequente anche nel supero nastro: solo in un caso, fra quelli indagati, la tredicesima, la quattordicesima, la quindicesima ora sono risultate pagate in modo crescente; in tutti gli altri casi, quando il supero nastro è riconosciuto, viene pagata una cifra fissa, indipendentemente dall'ora cui si riferisce.

Un ultimo aspetto dell'organizzazione degli orari delle singole imprese deve essere trattato. Con il contratto collettivo, si è teso a limitare la quantità complessiva di ore lavorate nella giornata; ad esempio, non possono essere stabiliti turni di lavoro superiori alle otto ore, comprendendo nel calcolo delle otto ore gli elementi accessori prima illustrati; inoltre, deve essere mantenuto un intervallo, tra un turno ed il successivo, di almeno nove ore. Queste norme hanno teso a limitare il ricorso allo straordinario e, quando siano superati certi limiti di ore uomo, a sollecitare le imprese ad aumentare l'occupazione.

Le imprese non tengono conto di queste norme: gli impegni superiori alle otto ore sono frequenti, mentre talora non si tiene conto dell'intervallo minimo contrattuale tra due turni successivi.

Per riassumere, le principali difformità riconosciute in ordine all'applicazione del contratto di lavoro sono definibili come segue:

- a. casi in cui si applica solo la retribuzione minima coonglobata (si riconoscono in alcune imprese piccole);
- b. casi in cui non si applicano alcune voci base (fuori residenza, supero nastro, numero riprese ecc.) (si riconoscono nelle imprese piccole ed in alcune imprese medie);
- c. casi in cui si ha un'applicazione diversificata delle medesime voci base (straordinario, supero nastro ecc.) (si riconoscono in quasi tutte le imprese);
- d. casi in cui non si applicano alcuni principi del contratto, relativamente ai limiti massimi dei turni, agli intervalli minimi tra turni ecc. (si riconoscono in tutte le imprese).

L'effetto di queste difformità, sulla struttura dei costi delle imprese appartenenti a gruppi distinti dimensionalmente, non può essere sempre definito in modo univoco, dato l'elevato numero di variabili su cui le imprese possono operare e la gamma di politiche possibili che ne consegue.

Per contro, l'indicato effetto può essere univocamente colto con riferimento alla possibilità d'uso della manodopera ed al rapporto tra tempo effettivo di guida e tempo di lavoro (ma questo sarà mostrato in 4.4.2.2.).

In generale, si può dire che, a parità di orario di guida, il maggior onere per le imprese medie e grandi, rispetto a quelle piccole, è dell'ordine del 30 - 40%. Si tratta, ovviamente, di un valore medio, rispetto al quale possono riconoscersi oscillazioni consistenti.

Al di là dei modi di applicazione del contratto e delle diversificazioni conseguenti, un ulteriore importante elemento è emerso: l'esistenza e la diffusione del part time. Due sono le forme di part time rilevate. La prima è un part time

vero e proprio di lavoratori che, all'interno delle imprese piccole e medie, lavorano in media due ore al giorno, ricevendo un salario di circa 2.500 lire all'ora. Si tratta, spesso, di lavoratori di altri settori, già coperti da assicurazioni sociali (non sempre, tuttavia); in particolare, di camionisti. Le mansioni che svolgono sono, in genere, di completamento di turni, troppo onerosi per il personale dipendente, o di effettuazione di corse speciali di noleggio nei giorni festivi. Le due ore medie giornaliere, a volte, sono cumulate in alcuni giorni. La retribuzione oraria resta, generalmente, fissa. Laddove questa forma di part time esiste ed è diffusa, essa è presente lungo l'intero arco dell'anno ed entra a far parte della normale organizzazione del lavoro dell'impresa. A fianco della detta forma di part time, se ne riconosce un'altra. Si tratta di una specie di part time in cui il soggetto è una impresa di piccole dimensioni (5), che svolge un servizio di linea, del quale, formalmente, è concessionaria un'altra impresa, sempre grande; in sostanza, si tratta di una forma di sub concessione. L'esistenza di questa forma di part time è legata alle grandi imprese; particolarmente, a quelle operanti nell'area torinese. In un'area così complessa, infatti, le punte di servizio delle diverse imprese di trasporto non sempre coincidono; da ciò nasce l'occasione e l'interesse reciproco all'esercizio di una sub concessione, la quale viene regolata tra le imprese secondo i termini del contratto di noleggio (sulla base, in genere di 350 - 400 lire al chilometro), che ufficialmente viene considerato servizio di linea, ricevendo così i contributi regionali (6).

4.4.2.2. L'organizzazione della manodopera

Uno degli elementi che più varia con la dimensione dell'impresa è quello dell'organizzazione della manodopera.

Nelle imprese piccole il personale di guida è anche personale di officina, per manutenzione e pulizia (lo stesso titolare svolge, contemporaneamente, queste attività); mentre, nelle imprese medie, solo alcuni autisti e/o bigliettai svolgono altre mansioni - e in misura più occasionale - (e di fatto si riconosce una più razionale attribuzione di funzioni). Questo aspetto dell'organizzazione della manodopera risulta esaltato quando si considera l'impresa grande, nella quale tutto è vincolato da un organigramma interno rigido. Quanto precede comporta, ovviamente, incidenze diverse del costo del lavoro sul costo complessivo di manutenzione; infatti, si passa da una incidenza del 5 - 10% nelle imprese piccole ad una incidenza del 20 - 25% nelle imprese medie, fino ad una incidenza del 45 - 60% nelle imprese grandi. In sintesi, mentre nelle imprese piccole - e, in una certa misura, anche nelle imprese medie -, la manodopera è utilizzata in modo flessibile, oltre che da un punto di vista temporale, anche da quello della disponibilità mansionaria; nelle imprese grandi, ciò non si dà e l'organizzazione delle competenze sul lavoro consente di operare solo, e solo entro certi limiti, da un punto di vista temporale. Infatti, anche per questo ultimo aspetto si riconoscono differenze connesse alla dimensione aziendale: nelle imprese piccole, il numero delle ore guidate tende ad avvicinarsi molto al numero delle ore lavorate, oltre che per i motivi precedentemente esposti, anche per una più elastica interpretazione delle prescrizioni dei contratti di lavoro di categoria; mentre, nelle imprese medie e grandi, la rigidità

della struttura non ammette questa possibilità, se non in misura marginale. Nelle imprese piccole le ore guidate rappresentano, in media, l'80 - 90% di quelle impegnate, mentre nelle imprese medie e grandi difficilmente si supera il 70%, con valori medi del 60%.

Del resto, anche nelle imprese grandi la formazione dei turni è vincolata dalla struttura della domanda, la quale può orientare verso l'adozione, talora, di turni costanti (cioè, giornalmente ripetuti in termini di ore impegnate dagli addetti) e, talaltra, di turni variabili (intensi in alcuni giorni e radi in altri). Come è ovvio da ciò discendono conseguenze non solo organizzative, ma anche economiche. Più in generale, ogni impresa (il riferimento è a quelle medie e grandi, in quanto le imprese piccole sono fortemente condizionate da fattori contingenti ed occasionali, oltre che da quelli strutturali) opera su una scala economica propria, che può indirizzarla, per fare un esempio, a considerare più conveniente, nella formazione dei cicli di turno, la rotazione degli uomini invece che degli autobus, oppure il contrario.

Si intende sottolineare che non esiste un insieme codificato di misure organizzative da assumere per ogni classe di dimensione delle imprese. Certamente, come anche si è visto, si riconosce una relazione tra dimensione delle imprese e misure organizzative cui si ricorre, ma si tratta di una relazione lasca.

Non si sottraggono a questa logica nemmeno i servizi turistici. Tutte le imprese operano con permessi di fuori linea; ma, mentre quelle piccole spesso effettuano servizi turistici continuativi senza licenze di noleggio da rimessa e

senza fuori linea, le imprese medie e grandi operano sia con le licenze sia con i permessi. In altre parole, qualunque sia la dimensione di impresa, questa è una attività vitale; ma con la dimensione cambia il modo di operare e, in relazione a ciò, l'organizzazione del lavoro: in questa attività, viene utilizzato indistintamente personale impiegato anche sui servizi di linea; ma, mentre nelle imprese piccole ciò ha luogo all'interno di un orario giornaliero complessivo e generalizzato - regolato più a forfait che programmato contrattualmente -, nelle imprese medie e grandi la cosa incide sulla formazione dei turni e sulla loro struttura.

Per concludere, l'indagine ha dimostrato che il contratto di lavoro non è applicato integralmente, non solo nei suoi contenuti economici, ma neanche nei suoi contenuti normativi. Esiste, ovviamente, uno spettro molto ampio di situazioni e di gradi di applicazione: da ciò dipendono, in buona misura, sia diversi livelli di costo sia diversi livelli di produttività.

Posto tutto quanto precede, si deve osservare che, con riferimento agli oggetti trattati, intervenire per razionalizzare comporta l'incidere su un equilibrio di costi aziendali, che è precario ed anche, per i passi compiuti con il contratto unico e la trattativa centralizzata, instabile. D'altro canto, si deve aggiungere che un intervento razionalizzatore non farebbe che accelerare una tendenza che, comunque, è già in atto. Quindi, si tratta di stabilire quale grado di priorità assegnare a detto processo di razionalizzazione e, più in generale, a quale sistema complessivo di politiche connetterlo. Di ciò si tratterà nel capitolo 5..

4.4.3. Con riferimento all'organizzazione tecnica

4.4.3.1. L'officina e l'attività di manutenzione

Sul terreno dell'organizzazione tecnica, un ruolo importante giuoca la dimensione d'impresa. L'indagine ha confermato questa tendenza strutturale; anche se, mentre da un lato gruppi di imprese dimensionalmente simili hanno spesso comportamenti addirittura identici, da un altro lato e con riferimento a specifici fattori gruppi di imprese dimensionalmente simili operano in modo chiaramente diversificato.

Per fare un esempio, se è vero che le imprese piccole hanno modeste officine e pochi macchinari, non è sempre vero che all'aumentare della dimensione si riconosca una trasformazione nell'organizzazione di questa fondamentale parte del servizio. E' certo, però, che le imprese piccole, da questo punto di vista, operano in modo squisitamente artigianale: i lavori vengono svolti quasi tutti all'interno e nel momento in cui si rendono necessari (meglio: non più prorogabili). Non esiste alcuna forma di manutenzione programmata; è l'autista (il quale, generalmente, è anche un meccanico) il responsabile della manutenzione del mezzo a lui affidato: l'esperienza e l'attenzione sostituiscono il programma. Quanto ora evidenziato con riferimento alla manutenzione ordinaria, in generale si produce anche per la manutenzione straordinaria, almeno nei casi in cui non si richieda la presenza di particolari macchine da lavoro, e ciò accade per la parte meccanica della manutenzione e, comunque, per i piccoli lavori di carrozzeria e selleria. I lavori più complessi di carrozzeria e selleria e tutti i lavori di elettrauto e gommista vengono svolti, invece, presso officine

esterne. Si riconoscono, però, anche casi in cui tutto il lavoro di manutenzione - sempre nel momento in cui si rende non più prorogabile - viene svolto all'esterno, e ciò non tanto (o non solo) per un calcolo di convenienza economica, ma per indisponibilità di tempo dell'autista, già impegnato nelle operazioni di guida o in altre ancora.

Nelle imprese medie, l'officina e le attrezzature relative sono più funzionali; ma la manutenzione ordinaria viene svolta sempre nel momento in cui si rende non più prorogabile, fatta eccezione per alcuni controlli e per i rifornimenti (7). Esiste, in questo caso, un dimensionamento pur minimo di addetti all'officina; ma alcune riparazioni - specialmente, quelle di elettrauto - vengono svolte all'esterno (ed una parte di quelle svolte all'interno, spesso, sono di competenza del titolare e di alcuni autisti). Come si vede, per l'aspetto che qui si tratta, le imprese dimensionalmente medie rappresentano la situazione di passaggio dalla organizzazione artigianale a quella industriale.

Nelle imprese grandi, le officine, generalmente, sono organizzate per provvedere a tutta la manutenzione ordinaria, in tutti i relativi reparti (selleria, officina, carrozzeria, elettrauto e gommista), ed anche a gran parte di quella straordinaria. L'esempio più completo rilevato nel corso dell'indagine è quello di una impresa grande che dispone di attrezzature in grado di svolgere qualsiasi tipo di riparazione, compresa anche la rettifica degli alberi motore. A questa situazione risulta associato, però, un programma di manutenzione fondato, quasi esclusivamente, sull'esperienza accumulata negli anni dal personale competente e tale, comunque, da non rappresentare una vera e propria manutenzione programmata. Gli aspetti positivi, che sarebbero

connessi ad una elevata dotazione di strumenti di officina, non sono così sfruttati che in parte. In particolare, il sistema contabile ed amministrativo, che regola le operazioni del campo, non è strumento di programmazione degli interventi, ma unicamente di registrazione degli interventi stessi. In un'altra impresa grande si è, invece, riscontrata l'esistenza di un sistema centralizzato di controllo e di analisi dei costi estremamente avanzato, che è segno di una utilizzazione razionale delle economie di scala.

4.4.3.2. I magazzini e la gestione delle scorte

I caratteri delle imprese, che, con riferimento alle diverse scale dimensionali, sono stati descritti in 4.4.3.1., si riflettono anche nel caso del magazzino.

Mentre le imprese piccole e medie tendono ad avere una scorta di pezzi di ricambio minima - in quanto una maggiore comporterebbe un esborso anticipato di capitali ed un loro conseguente periodo di immobilizzo -, e a procurarseli direttamente man mano che se ne presenta la necessità; le imprese grandi, invece, tendono ad organizzare i loro stoccaggi di magazzino in modo più funzionale e completo, tale cioè da coprire le più probabili necessità. Evidentemente, la dimensione stessa del parco vetture, la sua conseguente differenziazione secondo tipo ed anno di fabbricazione, unitamente alla elevata percorrenza annua, ha comportato la necessità di una pronta disponibilità di pezzi di ricambio. Ciò che emerge, invece, è una inadeguata connessione tra i vari settori di lavoro ed il reparto magazzino, e tra la struttura di supporto ed il movimento, per cui anche a questo livello operativo permangono incertez-

ze in ordine alla programmazione, del tipo di quelle enunciate con riferimento alle imprese piccole e medie, e si riconoscono valutazioni sull'opportunità di contenere le immobilizzazioni che sarebbero necessarie.

Un carattere comune a tutte le imprese, qualunque sia la dimensione, è, invece, quello in ordine al rifornimento di nafta da trazione, olii e pneumatici, che è sempre consistente ed a volte sovradimensionato; ciò è determinato dalla struttura stessa dall'attuale mercato, che induce gli operatori ad organizzarsi per l'accettazione di scorte consistenti, allo scopo di poter usufruire degli sconti offerti dai fornitori.

Per concludere su questo punto, la scala dimensionale induce nelle imprese comportamenti distinti; quello che non si riconosce, o che si riconosce solo approssimativamente, è l'adeguamento delle strutture di contorno, le quali, oltre che dalla dimensione, dipendono dalla capacità organizzativa delle imprese.

4.4.4. Con riferimento ai sistemi tariffari

La Giunta regionale piemontese, nell'intento di unificare le tariffe in vigore, nel dicembre 1976 ha emanato norme in ordine al livello massimo del biglietto ordinario e dell'abbonamento mensile feriale, da applicarsi, a seconda della lunghezza del percorso, sulle autolinee di concessione regionale.

Le imprese operanti in Piemonte, tuttavia, applicano ancora sistemi tariffari molto diversificati, non solo per quanto attiene al prezzo, ma anche per quanto attiene al tipo di documenti di viaggio. Si deve aggiungere che, all'interno

del quadro configurato, appare pure molto disomogeneo il trattamento riservato alle diverse categorie sociali. In generale, i documenti di viaggio a tariffa preferenziale, e cioè gli abbonamenti settimanali o mensili, sono destinati agli operai ed agli studenti; ma le tariffe non sono sempre le stesse. Anche il periodo di validità dei documenti di viaggio, e, per conseguenza il numero di corse, varia molto: ad esempio, con riferimento agli studenti, alcune imprese rilasciano solo abbonamenti settimanali, altre imprese solo abbonamenti mensili e, addirittura, una impresa rilascia solo abbonamenti per nove mesi, vale a dire per l'intero anno scolastico. I documenti di viaggio vanno dal biglietto di corsa semplice a quello di andata e ritorno, al biglietto da 20 o 50 corse, all'abbonamento settimanale per 12 corse o per 10 corse o da lunedì a lunedì o per 6 giorni qualsiasi o da 42 o 50 o 60 corse. Chi intende usufruire degli abbonamenti deve munirsi di un documento apposito, che ha sia un costo variabile (secondo le zone, da 500 a 2.000 lire) sia un periodo di validità variabile (da 1 a 3 anni, senza relazione alcuna con il prezzo).

D'altra parte, la tariffa non è sempre a carico degli utenti. Talora, imprese industriali, interessate al trasporto dei dipendenti, pagano l'intero servizio od una parte dello stesso, mentre altre imprese industriali pagano una aliquota dell'abbonamento. Il costo del trasporto degli allievi della scuola dell'obbligo è a carico dei comuni: i comuni, talora, corrispondono alle imprese di trasporto l'importo degli abbonamenti per il numero di alunni trasportati in base agli elenchi forniti dalle scuole; talaltra, rimborsano gli allievi, che, in tal caso, acquistano direttamente l'abbonamento.

Da impresa di trasporto ad impresa di trasporto, e da zona a zona, varia anche la natura dei centri di emissione dei

documenti di viaggio: l'ufficio centrale dell'impresa, un ufficio periferico dell'impresa, un bar, un tabaccaio; così come, talora, ha luogo una distribuzione diretta, nelle scuole e nelle fabbriche, tramite fiduciari.

Una situazione così articolata conduce ad un sistema di prezzi poco trasparente, con conseguenze negative. Per fare un esempio, per l'utente potrebbe diventare difficile essere informato bene; per conseguenza, può ricorrere al biglietto ordinario anche in casi in cui potrebbe utilmente usufruire di uno dei tanti documenti preferenziali in vigore. Ovviamente, quello ora esemplificato è un caso limite, poichè, in generale, il sistema tariffario si rivolge a due categorie opposte: a chi viaggia assiduamente (e, quindi, ricorre all'abbonamento) e a chi, all'opposto, viaggia raramente (e, quindi, ricorre al biglietto ordinario); sono trascurati, ed è questo un limite del sistema tariffario complessivo, gli utenti che, pur viaggiando con una certa frequenza, non sono in grado di prevedere anticipatamente i loro movimenti ovvero li effettuano con frequenze irregolari.

D'altra parte, questo sistema apre dei problemi anche nei confronti di quegli utenti che, nel periodo di validità dell'abbonamento, perdono alcune corse; essi rivendicano il rimborso; mentre, naturalmente, le imprese evitano di concederlo, appellandosi sia alle caratteristiche proprie del documento di viaggio (abbonamento con validità ben determinata) sia alle difficoltà amministrative che comporterebbe.

Infine, un ulteriore elemento di diversità nel comportamento operativo delle imprese è costituito dai sistemi di controllo, che influiscono anche sui tipi di documenti di viaggio emessi su alcune corse specifiche.

Nelle zone scarsamente popolate, dove in generale gli utenti del servizio appartengono a tutte le categorie sociali e viaggiano con diverse frequenze, i documenti di viaggio utilizzati su tutte le corse sono molteplici; nelle zone più popolate, e quindi con alta utenza di lavoratori, le imprese svolgono servizi specifici per i lavoratori ed emettono, per quelle corse solamente, determinati documenti di viaggio (abbonamenti settimanali o mensili).

4.4.5. Con riferimento all'organizzazione amministrativa

In generale, l'attività amministrativa si limita a quanto strettamente necessario per assolvere agli adempimenti formali di legge (paghe, denunce IVA, denunce dei redditi, documentazione per richiesta di contributi ecc.).

Una sistematica rilevazione dei fatti aziendali, orientata al controllo della gestione ed alla formazione di una adeguata base informativa per l'assunzione delle decisioni, è risultata limitata ad alcune imprese grandi.

Questo atteggiamento verso l'attività amministrativa può essere spiegato, per le imprese piccole e medie, con il prevalere della conduzione di tipo familiare e, per tutte le imprese, con la riduzione degli spazi di decisione imprenditoriale, che ha caratterizzato l'evoluzione di questo settore.

In relazione a quanto sopra, i bilanci aziendali si presentano articolati in poche voci riassuntive, che non consentono nè la formazione di un bilancio consolidato significativo nè valutazioni, più limitate ma importanti, in ordine alla destinazione ed alle conseguenze dell'intervento pubblico.

Si deve aggiungere che neppure i modelli S, predisposti dall'Assessorato regionale competente e compilati dalle impre-

se, danno la possibilità di ricostruire una situazione economico-finanziaria del settore che risponda alle esigenze sopra enunciate. Ciò è dovuto, in particolare, alla applicazione di criteri di imputazione dei costi (soprattutto di quelli figurativi) diversi rispetto ai bilanci aziendali ufficiali ed al fatto che la situazione economica, che così viene determinata, non è collegata ad una corrispondente situazione patrimoniale, cui poter fare riferimento nei successivi esercizi.

Da questo punto di vista, l'indagine ha consentito di raccogliere una massa di informazioni che sarà indispensabile in sede di rielaborazione dei criteri da adottare per la raccolta sistematica di informazioni sulle situazioni aziendali.

4.4.6. Con riferimento ai contributi della Regione e degli altri Enti locali

L'indagine ha consentito di verificare alcune ipotesi sul sistema dei contributi di esercizio.

Si procede alla enunciazione delle principali osservazioni, contributo per contributo.

Il contributo chilometrico sui servizi svolti come da concessione regionale viene erogato in eguale misura a tutte le imprese private e sempre in eguale misura, ma ad un livello più elevato, a tutte le imprese pubbliche. In primo luogo, si deve osservare che la base per il calcolo (vettture.km previste dal disciplinare di concessione) non corrisponde sempre alle effettive percorrenze chilometriche delle imprese. E' noto, infatti, che le imprese hanno modificato, anche sostanzialmente, il livello dei servizi previsti dal disciplinare di

concessione: ne consegue che il contributo chilometrico risulta, nei fatti, differenziato da una impresa all'altra, al di fuori di qualsiasi regola, che non sia quella di avvantaggiare le imprese che hanno ridotto in maggior misura i servizi. In secondo luogo, si deve osservare che un contributo chilometrico uguale per gruppi di imprese, private e pubbliche, risulta, di fatto, differenziato in rapporto ai costi di produzione del servizio che, come si è visto, sono fortemente differenziati da impresa ad impresa, anche all'interno dei due detti gruppi. In conclusione, l'obiettivo del contributo, che è quello di incidere in modo proporzionale, sui costi di produzione delle imprese, attraverso un meccanismo fondato sulla considerazione delle vetture·km, non è raggiunto. Al contrario, è certo che il contributo determina una distribuzione di risorse, tra le imprese, quasi totalmente indipendente dai costi di produzione delle stesse.

Il contributo sul personale dipendente viene erogato alle imprese private per l'adeguamento delle retribuzioni dei propri dipendenti a quelle dei dipendenti delle imprese pubbliche. Si tratta di un contributo, sui costi del lavoro, uguale per tutte le imprese. Ne consegue che esso presenta una diversa incidenza sui costi, in relazione alle retribuzioni effettivamente corrisposte dalle imprese; retribuzioni che, come si è visto, sono, anche notevolmente, differenziate.

Il contributo sui ricavi da abbonamento viene erogato alle imprese in misura proporzionale ai ricavi da abbonamento denunciati dalle imprese stesse. Ne consegue che il contributo, malgrado sia correttamente finalizzato a sostenere le tariffe preferenziali, per la modalità di applicazione, avvantaggia le imprese che applicano le tariffe preferenziali più elevate.

L'applicazione del contributo, per essere corretta, dovrebbe fondarsi sul minore ricavo (e non, invece, sul ricavo) da tariffe preferenziali rispetto ad una tariffa di riferimento, definita a livello regionale; di ciò, comunque, si dirà nel capitolo 5., trattando della riforma dei modi di erogazione della spesa pubblica.

Posto quanto precede, l'indagine ha permesso di accertare che non si riconosce alcuna relazione tra contributi e risultato di esercizio, nè tra contributi e costi di esercizio.

A rendere più complesso il quadro, è l'osservazione che, complessivamente, i contributi regionali costituiscono una parte non trascurabile dei ricavi aziendali (dal 25 al 65% dei ricavi); avendo presente che ai contributi regionali devono essere aggiunti altri contributi, erogati dagli Enti locali, anche questi quantitativamente rilevanti.

Si conclude osservando che una efficiente manovra dei contributi, complessivamente erogati, potrebbe diventare uno strumento efficace per una politica nel settore orientata al raggiungimento di definiti obiettivi politici, economici e sociali.

N o t e

(1) L'indagine è stata organizzata inviando alle imprese un documento preparatorio sui temi principali in discussione, ma la parte di colloquio e di lavoro comune con i responsabili delle imprese, per capire i meccanismi di funzionamento tecnico ed economico dell'impresa, è stata quella preponderante.

(2) Art. 1 del contratto collettivo di settore.

- (3) Unica questione, ancora in parte, aperta è la nuova struttura unificata delle qualifiche.
- (4) In un caso limite, è stato rilevato un turno organizzato su un nastro lavorativo di circa quindici ore, con 6^h 40' di guida effettiva, con un fuori residenza di quasi sette ore, mentre per il calcolo del salario venivano conteggiate solo le ore effettive di guida.
- (5) Nell'indagine si è però riconosciuto anche un caso in cui l'impresa era di medie dimensioni.
- (6) In un caso importante, questa forma di part time ha permesso, all'impresa grande che ne fruiva, di avere un effetto del tipo di quello che si sarebbe potuto ottenere con un potenziamento del parco dell'ordine del 20%; per di più, producendosi questo effetto di potenziamento nelle ore di punta, ne risultava un vantaggio ancora più vistoso.
- (7) Si può annotare, a latere, che a questa scala dimensionale, come per altro a quella inferiore, assai accurata è la pulizia esterna ed interna dei veicoli, che appare come un elemento gratificante e distintivo da un punto di vista aziendale.

5. Linee di azione regionale

5.1. Impostazione generale

5.1.1. Il quadro di riferimento legislativo

Il quadro di riferimento legislativo è costituito dalla legge regionale generale sui trasporti e sulla viabilità (1). Con questa legge, fra l'altro, l'intervento pubblico nel settore dei trasporti pubblici su strada fa riconoscere una svolta: si decide di passare dall'episodicità delle singole leggi finanziarie, che supportano l'attività delle imprese, ad una regolamentazione complessiva dell'intera materia concessionale. Ciò rilevato, si deve aggiungere che, per il settore in oggetto, due sono gli obiettivi che emergono dalla legge. Il primo è quello della definizione dei rapporti tra i soggetti della programmazione e dell'amministrazione nel settore dei trasporti pubblici su strada, cioè tra la Regione, i Comprensori e le Autorità di gestione; il secondo è quello della definizione dei rapporti tra l'operatore pubblico e le imprese di gestione. In conclusione, con la detta legge regionale, fra l'altro, vengono poste le condizioni per un processo unitario ed articolato di programmazione, amministrazione e gestione del sistema dei trasporti pubblici su strada.

5.1.2. La complessità del campo

I risultati delle analisi condotte, esposti nei capitoli precedenti, danno la misura della distanza che separa lo stato dell'attuale sistema dei trasporti pubblici su strada - per quanto concerne sia il controllo pubblico sia l'efficienza gestionale - da quello che la legge regionale generale preconizza. Per altro, è stato ricostruito il processo di

degradazione del sistema, che negli ultimi anni ha fatto riconoscere un ritmo crescente ed al quale l'operatore pubblico ha cercato di fare fronte con una politica di sostegno finanziario. Con il passaggio delle competenze all'istituto regionale, si è tentato di finalizzare una parte delle risorse pubbliche alla rivitalizzazione del sistema; ma il risultato è stato la mera sopravvivenza del sistema.

Sono state riconosciute profonde diversità e disomogeneità tra le imprese. Innanzitutto, ciascuna di esse, in relazione alla situazione di mercato in cui si è trovata ad operare ed alla capacità imprenditoriale specifica dei propri responsabili, ha reagito in modo diverso (particolarmente, sul terreno dell'organizzazione del lavoro e dell'organizzazione tecnica) al progressivo aumento delle difficoltà cui il sistema è andato incontro. A questo proposito, si fanno seguire due sole considerazioni. La prima è la seguente: le imprese, che in Piemonte oggi operano nel campo dei trasporti pubblici su strada e che, per la loro quasi totalità, vi sono presenti da molti anni, si sono dimostrate capaci di una notevole flessibilità operativa e di una notevole capacità di adeguamento alle difficoltà cui è andato incontro il sistema. La seconda considerazione è la seguente: un equilibrio, interno ad ogni singola impresa e generale di settore, sia pure precario, è venuto creandosi e si è mantenuto anche all'aumentare delle difficoltà; talora, questo equilibrio è stato raggiunto con trasformazioni, nella produzione dei servizi, non accettabili da parte dell'operatore pubblico e, in ogni caso, non controllate dallo stesso. Tuttavia, in carenza di una politica organica dell'operatore pubblico, molte delle decisioni assunte autonomamente dalle imprese possono apparire, oltre che legittime, anche indispensabili per mantenere un equilibrio

economico e finanziario, fortemente compromesso da condizioni esterne non controllabili da parte delle imprese stesse.

Emerge, a questo punto, un primo carattere generale che deve essere posseduto dall'azione dell'operatore pubblico nel settore: poichè le diversità anche notevoli, che si riscontrano nei livelli di servizio e nei costi di produzione, sono il risultato di una politica aziendale complessa, che si è articolata negli anni e che trova, all'interno di ogni singola impresa, una sua spiegazione, l'azione dell'operatore pubblico non può non tenerne conto. Da ciò consegue, per l'operatore pubblico, la necessità di garantirsi un livello di informazione, generale e specifica, che lo metta nelle condizioni di valutare prima e controllare poi gli effetti delle politiche intraprese.

5.1.3. Due linee generali alternative

5.1.3.1. Una prima linea generale

Una prima linea generale per l'azione regionale è quella che assume, come riferimento per l'erogazione di contributi, i risultati economici di esercizio delle imprese. Sia che le modalità di applicazione prevedano l'erogazione dei contributi sulla base del bilancio complessivo certificato dell'impresa sia che le dette modalità di applicazione prevedano l'erogazione dei contributi sulla base di costi standard per categorie di imprese, il significato di questo tipo di azione è quello di corrispondere, per i servizi non remunerativi prestati dall'impresa, e quindi per una parte dell'attività dell'impresa, un contributo, che viene misurato non sulle prestazioni svolte ma sui riflessi delle stesse sul bilancio economico aziendale.

Si deve far osservare che, se si adotta la linea generale ora enunciata, occorre esercitare un controllo pubblico totale sulla gestione dell'impresa. A parte l'opportunità di instaurare un controllo così esteso (e così complesso), si deve valutare quale sia il suo grado di realizzabilità. I risultati dello studio inducono a considerare pressochè impossibile un controllo pubblico totale sulla gestione dell'impresa. Infatti, si è dovuto riconoscere che, oltre ad una diversificazione dei costi di produzione dei servizi difficilmente riconducibile a condizioni aziendali agevolmente classificabili, esiste un diverso grado di conoscenza dei fatti aziendali da parte dei responsabili delle stesse imprese; in parte riconducibili alla presenza di una grande varietà di forme aziendali, le quali vanno dall'impresa familiare alla società per azioni (o al consorzio di enti locali), ed in parte riconducibili alla difficile e spesso non attendibile attribuzione dei costi e dei ricavi ai servizi regionali, per la contemporanea presenza, nella maggior parte dei casi, di più attività, fra loro fortemente interdipendenti, svolte dalla medesima impresa.

Da quanto precede si trae che l'enunciata linea generale di azione presenta difficoltà e rischi che ne sconsigliano l'assunzione. Infatti, all'operatore pubblico, venendo a mancare la possibilità di esercitare un controllo totale, non rimarrebbe alla fine altra strada che quella di erogare contributi sulla base di risultati di esercizio o di costi, di fatto, definiti dalle imprese.

Posto quanto precede, e con quanto precede posta l'esclusione dell'enunciata linea generale di azione, si deve aggiungere che il problema di un riferimento dell'azione

regionale alle condizioni dell'impresa resta. Infatti, per fare un esempio, non si può ignorare che i costi dei servizi di trasporto resi in alcune aree (aree di montagna, aree rurali ecc.) sono più elevati di quelli dei servizi di trasporto resi in altre aree. Ne consegue che la soluzione del problema va ricercata percorrendo un'altra strada (come, più avanti, si dirà).

5.1.3.2. Una seconda linea generale

Alla linea generale enunciata in 5.1.3.1. se ne può contrapporre un'altra, come ora si mostrerà.

L'intervento pubblico nel settore si caratterizza per una continua richiesta alle imprese di espandere e migliorare il servizio, adeguandolo alla domanda della popolazione ed alle indicazioni della programmazione. Per di più, dato il carattere di servizio sociale che l'operatore pubblico assegna ai trasporti pubblici su strada, alle imprese viene imposta una politica di prezzi scontati a favore di determinate categorie di utenti. Queste sollecitazioni dell'operatore pubblico hanno l'effetto di rompere l'equilibrio tra costi e ricavi, che ogni impresa, sia pubblica sia privata, tende a perseguire. Per conseguenza, si creano svantaggi per l'impresa; però, a differenza della linea generale enunciata in 5.1.3.1., non si considera il risultato complessivo di gestione, ma si considerano i minori ricavi od i maggiori costi che conseguono all'impresa per il fatto di dare luogo ai servizi richiesti, e nelle condizioni richieste, dall'operatore pubblico. Questi sono gli oneri, dipendenti da una scelta esterna all'impresa, che devono essere all'impresa riconosciuti. Quindi, l'azione dell'operatore pubblico si ridefinisce come segue: l'operatore pubblico deve

indirizzare risorse verso il settore in modo rigidamente finalizzato alle politiche che, per il perseguimento dei propri obiettivi, impone alle imprese.

5.1.4. L'intervento pubblico e le prestazioni di servizio delle imprese

Dalle politiche di intervento dell'operatore pubblico nel settore discendono due tipi di prestazioni per le imprese.

A Il primo tipo è quello delle prestazioni di servizi per utenti socialmente protetti, cioè per gli utenti che usufruiscono di una tariffa di trasporto scontata rispetto alla tariffa teorica di equilibrio tra costi e ricavi. Le imprese, in questo caso, sono soggette a minori ricavi, che devono essere riferiti ad una tariffa che non necessariamente coincide con quella ordinaria: infatti, nel caso in cui la tariffa ordinaria sia superiore alla tariffa teorica di equilibrio, la tariffa cui fare riferimento dovrebbe essere minore della tariffa ordinaria.

B Il secondo tipo è quello delle prestazioni rese per assicurare un livello di servizio socialmente accettabile in situazioni in cui non si abbia, in genere, una sufficiente utilizzazione dei servizi stessi da parte degli utenti. E' questa una condizione normale, anche se non esclusiva, delle aree ad insediamento sparso. In tal caso, prima di tutto, seguendo le indicazioni della legge regionale generale, occorre procedere ad una riorganizzazione aziendale, che eviti il permanere di imprese che operano in situazioni fortemente caratterizzate. In secondo luogo, là dove non è possibile una riorganizzazione dei servizi più equilibrata date le condizioni di esercizio e/o di mercato, occorre incentivare quei modi di produzione dei servizi che possono assicurare costi più

contenuti rispetto alla tradizionale impresa di trasporto: il riferimento è alle imprese familiari o artigiane, che presentano costi di produzione dei servizi inferiori a quelli delle imprese medie e grandi anche nella misura del 50%; il riferimento è, anche, ad esperienze già in atto nella regione ed altrove - le quali, per altro, devono essere attentamente controllate, per evitare che la loro potenzialità innovativa venga perduta nel passaggio a forme tradizionali di gestione -, quali i servizi in economia da parte di enti locali o di comunità montane od i servizi in assuntoria da parte di singoli imprenditori, da cooperative o anche da imprese in grado di integrare questa attività con altre svolte a titolo principale (ad esempio: noleggio, trasporti di merci, ecc.). Infine, occorre procedere a razionalizzazioni dei livelli di servizio attualmente assicurati dalle imprese: infatti, a lato di aree sotto servite, si riconoscono aree in cui i livelli di servizio sono, forse, esuberanti. E' questa una valutazione che spetta ai comitati comprensoriali, ma non si può trascurare che la legge regionale generale si preoccupa di assicurare un minimo di uniformità attraverso indirizzi regionali. Questi indirizzi dovrebbero, dunque, realizzare, oltre che un miglioramento nell'erogazione dei servizi di trasporto, un contenimento dei maggiori costi necessari per produrre un servizio adeguato alle esigenze della popolazione residente in condizioni ambientali difficili. Tuttavia, condizioni diversificate continueranno a permanere a livello di comprensorio e di unità di gestione. Nella ripartizione degli interventi finanziari della Regione a livello comprensoriale, si dovrà dunque tenere conto di queste inevitabili differenze. In tale modo, l'intervento regionale non copre il maggior costo od il minore ricavo derivante dalla produzione di questi servizi; riconosce, però, l'esistenza e la

legittimità di questi maggiori oneri nelle singole situazioni comprensoriali. Ed è questo il costo sociale che tende a coprire. La copertura degli oneri, che derivano alle singole unità di gestione, è problema interno ai singoli comprensori o, più specificamente, ai singoli consorzi previsti dalla legge regionale generale. Questa impostazione sembra corretta per una serie di motivi:

- a. la decisione sui livelli di servizio spetta all'autorità di gestione (2), che decide anche in base alle risorse complessive disponibili (3) (e, quindi, anche in base alle risorse erogate dagli enti locali);
- b. la Regione, di conseguenza, può intervenire ad uniformare il comportamento degli enti delegati solo con una manovra di intervento finanziario; che lascia agli stessi enti delegati la responsabilità e l'onere delle decisioni assunte autonomamente, le quali comportano maggiori costi rispetto a quelli riconosciuti dalla Regione stessa.

Si sono, fino a questo punto, esaminate le prestazioni di servizio che, con maggiore immediatezza, discendono dalle politiche di intervento dell'operatore pubblico nel settore. Tuttavia, in un'ottica più ampia, rientrano nell'interesse dell'operatore pubblico anche il miglioramento sistematico dei mezzi e delle condizioni operative di prestazione dei servizi. Infatti, per fare un esempio, la sicurezza, adeguatezza ed il comfort del parco mobile delle imprese si traduce in un vantaggio per gli utenti. Esiste, quindi, un interesse pubblico per i processi di razionalizzazione, ammodernamento e, più in generale, di incremento dell'efficienza aziendale; processi che determinano costi nei bilanci delle imprese che, per dare corpo alle proprie politiche, l'operatore pubblico può decidere di incentivare, accollandosene, in tutto od in parte, i costi

conseguenti. Anche in questo caso, la logica di fondo dell'intervento pubblico rimane immutata: definito l'obiettivo, ed individuate le politiche che l'operatore pubblico giudica necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo, si definiscono sia le modalità contributive verso le imprese, per supportare le individuate politiche, sia le procedure operative di informazione e controllo, per verificare l'attuazione da parte delle imprese delle politiche stesse.

Per sviluppare questo rapporto tra operatore pubblico ed impresa, occorre introdurre due riforme.

La prima riforma riguarda la struttura informativa su cui si regge il rapporto, anche sul piano formale, tra operatore pubblico ed imprese. Innanzitutto, è necessario che l'operatore pubblico possieda una informazione finalizzata, cioè definita in funzione delle politiche aziendali che vuole orientare. In più, l'informazione deve essere certa, cioè fondata su procedure formali adatte a dare una effettiva quantificazione dei riflessi che le scelte pubbliche hanno sulle quantità economiche di impresa. La combinazione dei due caratteri soddisfa, anche, le esigenze di controllo e di certificazione del disavanzo da intervento pubblico per le imprese.

La seconda riforma riguarda i tipi di contributo da erogare: infatti, politiche certificate da procedure certe richiedono l'introduzione di contributi specifici, direttamente connessi alle politiche che si intende sostenere.

5.2. Definizione operativa

5.2.1. L'architettura complessiva

Le proposte concernono gli interventi dell'amministrazione regionale e gli strumenti operativi per la relativa gestione.

Si distinguono in due tipi:

- a. autorizzazioni alle imprese per l'applicazione di un sistema tariffario unitario;
- b. interventi finanziari.

Per quanto concerne le autorizzazioni tariffarie, si è fatto riferimento a tre obiettivi specifici:

1. garantire un sistema di prezzi unitario per gli utenti del trasporto pubblico, rovesciando la logica della determinazione delle tariffe a partire dalle condizioni specifiche di produzione dei servizi (che corrisponde ad una linea politica lontana dal riconoscere pienamente al trasporto di persone il carattere di servizio pubblico);
2. consentire che gli adeguamenti dei livelli tariffari possano determinare un aumento dei ricavi complessivi, incidendo quanto meno possibile sugli utenti che usano in modo continuativo i servizi di trasporto pubblico (per esempio: incidendo quanto meno possibile sui lavoratori pendolari);
3. permettere il controllo e la gestione del sistema di tariffe agevolate, che costituisce uno dei momenti più delicati della politica dell'amministrazione nel settore.

La proposta di riforma del sistema tariffario regionale, che in seguito verrà esposta, consente di perseguire gli obiettivi specifici ora indicati.

Per quanto concerne gli interventi finanziari, occorre cominciare con alcune considerazioni preliminari.

Sono stati distinti due tipi di intervento finanziario.

Il primo tipo risponde all'esigenza di assicurare, nei confronti delle imprese di trasporto, una politica regionale unitaria, finalizzata al raggiungimento dei tre seguenti obiettivi specifici:

1. corrispondere alle imprese un contributo in relazione ai minori ricavi, loro derivanti dall'applicazione delle tariffe scontate, in modo da porre a carico diretto dell'operatore pubblico gli oneri della politica sociale da esso perseguita;

2. favorire il risanamento dei bilanci aziendali;

3. incentivare l'investimento delle imprese e/o assicurare loro una maggiore liquidità.

Questo primo tipo di intervento finanziario si articola secondo tre contributi:

- a. contributo sui minori ricavi;
- b. contributo sul fondo indennità di anzianità del personale dipendente;
- c. contributo sul fondo ammortamenti.

Questi contributi, data la loro specifica finalizzazione, non potranno, anche se amministrati dagli enti delegati, che essere trasferiti ai singoli concessionari.

Il secondo tipo di intervento finanziario si articola, anch'esso, secondo tre contributi:

- a. contributo per la produzione di servizi non remunerativi, necessari per assicurare collegamenti riconoscibili come necessari alla scala locale;
- b. contributo in conto capitale per l'acquisto di attrezzature e di materiale mobile;
- c. contributo sugli investimenti necessari per la pubblicizzazione dei servizi.

Questi contributi corrispondono a costi di esercizio e spese di investimento direttamente dipendenti dai programmi di intervento di competenza, sia pure in coerenza con la politica di programmazione regionale, degli enti delegati; pertanto, devono essere trasferiti in gestione autonoma agli enti

delegati stessi.

*Esigenza dei
bilanci tipo*

Posto quanto precede, si deve ora richiamare che, come si è avuto modo di esporre in 5.1.3., occorre evitare una politica di intervento della Regione che si fondi sui risultati economici complessivi delle imprese o su quantità aggregate di costi. Coerentemente con tale proposizione, il sistema di contributi proposti fa riferimento a parametri e quantità economiche di facile accertamento per l'amministrazione. Tuttavia, ciò non significa che non debbano essere compiuti sforzi nella direzione dell'uniformità, leggibilità ed accertabilità dei bilanci aziendali delle imprese di trasporto. Anzi, da un lato l'esigenza di una verifica complessiva dei risultati delle politiche di intervento, dall'altro l'esigenza di fornire ai comitati comprensoriali ed alle autorità di gestione uno strumento di verifica delle decisioni assunte a quel livello, con un grado di controllabilità maggiore di quello possibile in sede regionale, suggeriscono di procedere alla definizione di modalità e procedure, che dovranno essere seguite in sede di stesura dei bilanci. Si deve aggiungere che l'obiettivo non è solo quello di disporre di un documento finale riepilogativo, ma anche di informazioni analitiche sull'attività delle singole imprese: sarà, quindi, necessario definire gli allegati contabili ed extracontabili, che dovranno accompagnare il bilancio stesso.

Per concludere, si osserva che l'introduzione di una profonda trasformazione nei modi di intervento della Regione, pur necessaria, deve avere luogo senza determinare, nelle imprese, traumi e, neanche, incertezze. E' possibile ottenere ciò definendo opportunamente le tappe della transizione dai modi di intervento attualmente esistenti a quelli che sono stati prospettati.

5.2.2. Autorizzazioni alle imprese per l'applicazione di un sistema tariffario unitario

Come enunciato in 5.2.1., si propone una radicale riforma del sistema tariffario.

Sviluppando quanto enunciato in 5.2.1., i principi generali, che ispirano la proposta di riforma del sistema tariffario, sono i seguenti:

1. definire un sistema omogeneo sul piano regionale, unitario in tutte le sue componenti (prezzi al chilometro, scaglioni tariffari, criteri applicativi e di gestione), che possa essere applicato come sistema unico in tutto il Piemonte oppure essere assunto come quadro di riferimento dei sottosistemi tariffari comprensoriali;
2. a parità di percorrenza, assicurare un trattamento unitario agli utenti, per quanto sub 1. a livello regionale oppure a livello comprensoriale;
3. garantire un sistema di prezzi a sconti progressivamente crescenti per gli utenti che, nel corso dell'anno, risultano essere sistematici utilizzatori del mezzo pubblico;
4. introdurre, per tutto il campo di uso ripetuto dei mezzi pubblici, un sistema informativo continuo, da cui risultino i movimenti dei passeggeri, gli andamenti dei ricavi, la resa e l'impegno del servizio.

Una riforma del sistema tariffario, fondata sui quattro criteri sopra enunciati, permette all'amministrazione regionale un profondo cambiamento del suo modo di operare nel settore.

Infatti, la riforma prospettata, pur mantenendo fermi alcuni caratteri di base del sistema (riconoscimento degli aspetti sociali del servizio, autonomia organizzativa interna delle imprese, decentramento a livello di comprensorio e di unità funzionale), con l'introduzione di strumenti di comportamento

unitario e di conoscenza sistematica del servizio permette un ampio sviluppo del controllo pubblico sull'esercizio dei trasporti ed orienta le risorse della collettività a diventare sempre migliore strumento di pianificazione e razionalizzazione del sistema.

In coerenza con i principi generali enunciati, si definiscono le caratteristiche specifiche del nuovo sistema tariffario.

Il nuovo sistema prevede due soli regimi tariffari: uno di prezzi ordinari, o pieni, di corsa e l'altro di prezzi scontati.

Per la tariffa ordinaria, l'obiettivo specifico principale è quello della massima semplificazione; ne consegue l'opportunità che essa sia composta da prezzi proporzionalmente crescenti al crescere dei chilometri, con aumenti per cifra piena, secondo scaglioni chilometrici costanti.

A fianco della tariffa ordinaria, si colloca il sistema delle tariffe scontate. Caratteristica, prima e fondamentale, del sistema di sconti è che esso è aperto a tutti i viaggiatori, indipendentemente dalla collocazione sociale, e che favorisce, in modo progressivamente crescente, chi viaggia di più nel corso dell'anno. La decisione di usufruire del sistema di sconti è individuale e si fonda su un calcolo di convenienza economica, in relazione all'uso che si fa dei mezzi pubblici. Posto quanto precede, la prima decisione, che l'operatore pubblico deve assumere, concerne la definizione della percentuale di sconto da applicare sulla tariffa ordinaria prefissata.

Altra caratteristica del sistema di sconti è che esso viene unificato con un unico biglietto a corse multiple, eliminando ogni diversità nel tipo di abbonamento oggi esistente (settima-

nale, mensile, semestrale o annuale). Questo biglietto unico a corse multiple è a prezzo fisso: esso darà diritto ad un numero di corse, variabile con la lunghezza della tratta su cui l'utente intende viaggiare. Per determinare il numero di corse, cui l'utente ha diritto, basta dividere il prezzo fisso totale del biglietto a corse multiple per la tariffa scontata che si è deciso di applicare. Posto quanto precede, la seconda decisione, che l'operatore pubblico deve assumere, concerne la definizione del prezzo fisso a cui deve essere venduto il biglietto a corse multiple.

Per perseguire l'obiettivo di concedere sconti progressivamente crescenti agli utenti, che usano ripetutamente il mezzo pubblico nel corso dell'anno, si emette un secondo tipo di biglietto a corse multiple, del tutto uguale al primo, che però dà diritto ad un numero di corse costante, indipendentemente dalla lunghezza della tratta su cui l'utente intende viaggiare. Posto quanto precede, le decisioni, che l'operatore pubblico deve assumere, concernono:

- (a) la definizione del prezzo fisso totale di questo secondo tipo di biglietto a corse multiple;
- (b) la definizione del numero di corse, uguale per tutti, cui esso dà diritto;
- (c) la definizione del numero di biglietti a corse multiple del primo tipo che ogni utente deve consumare per poter acquisire il diritto di comperare il secondo tipo di biglietto.

Come appare immediatamente chiaro, il nuovo sistema tariffario presenta un elevato grado di flessibilità: la progressione degli sconti dipenderà dalle decisioni che l'operatore pubblico assumerà in sede di definizione delle grandezze.

Il sistema tariffario descritto ha già avuto una sua prima verifica applicativa nella provincia autonoma di Bolzano, dove è in funzione da oltre un anno. Naturalmente, le decisioni là assunte non possono essere meccanicamente riproposte in un'area vasta e complessa come il Piemonte. Tuttavia, per descrivere le procedure operative si farà riferimento al sistema là operante, e ciò al solo scopo di dare concretezza alla descrizione (4).

Si procede ora alla descrizione delle procedure operative, ricordando che il nuovo sistema tariffario si divide in due parti distinte: la prima concerne le tariffe ordinarie, la seconda concerne le tariffe scontate.

Il sottosistema delle tariffe ordinarie non presenta problemi operativi particolari: una volta definiti i nuovi livelli e gli scaglionamenti, si tratta di procedere all'adeguamento.

Il sottosistema delle tariffe scontate, invece, cambia completamente rispetto alla situazione attuale.

Per cominciare, esso si fonda su tre diversi tipi di documenti. Il primo documento è la tessera di riconoscimento, che dà diritto all'accesso all'area preferenziale. Il secondo documento è il biglietto a corse multiple, che è emesso sempre ad uno stesso prezzo, ma che consente un numero di corse variabile in relazione alla lunghezza del percorso prescelto dall'utente [e con una certa percentuale di sconto sulla tariffa ordinaria corrispondente (5)]. Il terzo documento è il biglietto a corse multiple, con prezzo e corse sempre uguali ed indipendenti dalla lunghezza del percorso prescelto.

L'utente, per poter accedere al sottosistema preferenziale, deve munirsi della tessera di riconoscimento, sulla quale vengono riportati i dati anagrafici (nome, cognome, data e luogo di nascita) e l'indicazione del percorso. Nel sistema operativo funzionante a Bolzano, la tessera di riconoscimento è

una normale carta di credito in plastica: essa contiene, oltre ai dati anagrafici ed al percorso prescelto dall'utente (scritti in chiaro dal centro di emissione), due righe di informazioni in rilievo, cioè punzonate. Nella prima riga sono indicate le informazioni relative all'utente, al concessionario, al percorso prescelto: due cifre per indicare l'impresa che svolge il servizio relativo alla tratta richiesta, due cifre per indicare lo scaglionamento tariffario, sei cifre per indicare il numero progressivo della tessera e due cifre di controllo (check digit), necessarie in sede di elaborazione per evitare errori nel caricamento dei dati. Nella seconda riga sono riportati tanti asterischi quanti sono i biglietti del primo tipo che l'utente dovrà acquistare prima di accedere all'area di sconto più elevata: il numero di asterischi dipende dallo scaglione tariffario per il quale è stata rilasciata la tessera. Al momento del rilascio della tessera di riconoscimento, deve essere compilato un modulo contenente le informazioni da utilizzare per le elaborazioni di carattere statistico sui movimenti degli utenti che viaggiano con tariffe preferenziali, sulle modalità di accesso al sistema dei trasporti pubblici su strada, sui motivi specifici dei movimenti ecc.. Il modulo è collegato, tramite il codice di identificazione, alla tessera di riconoscimento e costituisce, quindi, l'archivio dei dati di base inseriti nell'elaboratore. Per dar luogo al rilascio della tessera di riconoscimento, il centro di emissione deve verificare l'esistenza delle condizioni che consentono all'utente di accedere al sistema preferenziale, deve compilare il modulo di richiesta e deve riportare in chiaro sulla tessera i dati anagrafici dell'utente, il percorso prescelto e la data di scadenza della tessera.

Quando è in possesso della tessera di riconoscimento, l'utente può dare inizio all'acquisto dei biglietti a corse multiple del primo tipo e, dopo un determinato numero di viaggi, può dare inizio all'acquisto dei biglietti a corse multiple del secondo tipo. I biglietti fanno parte di un modulo (comunemente chiamato zip card) in tre copie, alternate ad altrettanti fogli di carta carbone, il quale, unitamente alla tessera di riconoscimento dell'utente, viene inserito sul ripiano di una apposita macchina (comunemente chiamata imprinter), sul quale sono già predisposte altre informazioni in rilievo. Viene fatto scorrere un rullo a pressione ed i dati in rilievo (quelli della tessera, relativi all'utente, e quelli dell'imprinter, relativi al centro ed alla data di emissione) vengono automaticamente riprodotti su ciascuna delle tre copie di cui è composto il modulo. Delle tre copie, una resta al centro di emissione, per eventuali controlli di carattere amministrativo; un'altra viene inviata al centro di elaborazione; l'ultima rappresenta il documento di viaggio che viene consegnato all'utente. I biglietti sono tutti uguali e predisposti per il massimo dei viaggi previsti (50 corse): ogni volta che l'emissione riguarda un numero minore di viaggi, è necessario provvedere all'annullamento delle corse residue. Per l'emissione dei biglietti a corse multiple, la biglietteria deve:

- a. obliterare la tessera dell'utente, asportando uno degli asterischi relativi al primo tipo di biglietti;
- b. eventualmente, annullare una parte delle corse previste nel biglietto stesso.

Nel sistema operativo funzionante a Bolzano, è previsto il caso in cui, nel corso dell'anno, un utente debba cambiare itinerario. Questo cambiamento può essere effettuato senza far

perdere all'utente i vantaggi già acquisiti: la nuova tessera viene obliterata per un numero di biglietti pari a quelli già acquistati con quella precedente.

La gestione delle tariffe scontate è guidata e controllata attraverso una elaborazione automatica dei dati. Come si è già detto, ogni biglietto a corse multiple emesso consta di un modulo in tre copie, che vengono stampate automaticamente, al momento del rilascio, tramite l'introduzione simultanea della tessera di riconoscimento (che riporta tutti i dati caratteristici dell'utente e del concessionario) e del biglietto nell'imprinter; quindi, una serie di informazioni (il passeggero, il numero del viaggio, la tratta, il concessionario, il numero del centro di emissione ecc.) vengono raccolte simultaneamente alla vendita dei documenti di viaggio. Queste informazioni, trasmesse al centro di elaborazione, danno sistematicamente un quadro del funzionamento complessivo del sistema e rendono possibile sia un controllo complessivo da parte dell'operatore pubblico sia - in relazione a quanto già scritto in ordine alla riforma della contribuzione - la creazione di condizioni per una più razionale, efficiente e finalizzata organizzazione della spesa pubblica.

Si deve aggiungere che il sistema informativo assume una importanza notevole anche indipendentemente dalla gestione delle tariffe: infatti, esso, è in grado di fornire informazioni sulla mobilità che si avvale ripetutamente del trasporto pubblico, sulla localizzazione dei relativi punti di generazione, sulle modalità d'uso del trasporto pubblico ecc.. Queste informazioni possono essere sia relazionate alle caratteristiche del servizio pubblico (linee, frequenze ecc.) sia seguite nella loro evoluzione (con la formazione di archivi storici).

Posto quanto precede, si può concludere dicendo che il sistema informativo diventa un importante strumento di programmazione del settore, poichè, fra l'altro, consente sia di aggiornare la politica tariffaria, tenendo conto delle esigenze degli utenti e delle imprese, sia di adeguare i servizi di trasporto pubblico all'evoluzione della domanda.

5.2.3. Interventi finanziari

5.2.3.1. Introduzione

Come si è già anticipato, si propone una nuova struttura della contribuzione regionale, distinta secondo due tipi di interventi: interventi definiti direttamente dalla Regione e trasferiti alle imprese attraverso gli enti delegati; interventi operati su un fondo stanziato dalla Regione, integrato dagli enti locali direttamente impegnati, e definiti dagli enti delegati sulla base di criteri generali fissati dalla Regione.

5.2.3.2. Interventi definiti direttamente dalla Regione

Cominciamo dagli interventi definiti direttamente dalla Regione. Si distinguono in tre diversi contributi:

a. contributo sui minori ricavi derivanti dall'applicazione di tariffe scontate.

Di questo contributo si è già trattato per il significato che esso assume in una linea di intervento della Regione che tenda ad assicurare alle imprese risorse direttamente proporzionate ai costi sociali determinati dalla politica tariffaria della stessa Regione. Esso dovrà sostituire, a partire dall'applicazione del sistema informativo connesso al nuovo sistema tariffario, l'attuale contributo sui

ricavi da abbonamento. Il contributo dovrà essere corrisposto in modo da garantire a tutte le imprese uno stesso livello di ricavi per viaggiatore·chilometro: il livello dei ricavi per viaggiatore·chilometro sarà determinato dal rapporto tra la sommatoria dei ricavi diretti delle imprese più il contributo regionale ed i chilometri complessivamente utilizzati dai viaggiatori a tariffa scontata. L'introduzione del sistema informativo, collegato al nuovo sistema tariffario, permetterà la gestione del contributo (ed il controllo dei dati aziendali sulla cui base esso viene determinato);

b. contributo per l'adeguamento del fondo indennità di anzianità del personale dipendente.

Come è noto, recentemente l'indennità di anzianità del personale dipendente è stata notevolmente rivalutata. Le imprese si trovano di fronte alla necessità di adeguare gli attuali accantonamenti e di integrarli annualmente sulla base del nuovo contratto, e perciò in misura notevolmente superiore rispetto al passato. La finalità di questo contributo è quella di promuovere il risanamento dei bilanci aziendali e, quindi, di incentivare gli investimenti con conseguenti miglioramenti, qualitativi e quantitativi, dei servizi. Infatti, il contributo, essendo corrisposto a fronte di un costo che consiste in un debito differito, può essere destinato, in tutto od anche solo in parte, ad un programma di investimento aziendale approvato dalla Regione. La parte, eventualmente non destinata ad investimenti, potrà determinare un miglioramento della liquidità aziendale. Il contributo potrà essere erogato sui nuovi accantonamenti, tenendo conto dell'ammontare del fondo da costituire per adeguarsi alle norme contrattuali.

Per i mancati accantonamenti, la Regione dovrà studiare opportune forme di garanzia per assicurare la regolare esposizione in bilancio dei fondi ed eventualmente intervenire in modo analogo a quello previsto con la legge regionale n. 61 del 1977. Del resto, quest'ultimo tipo di intervento dovrà essere, comunque, previsto per le imprese che, non essendo tenute a farlo, non effettuano accantonamenti; per le quali, quindi, non è possibile erogare il contributo secondo le modalità dette all'inizio. L'intero contributo dovrà essere corrisposto, previo accertamento della sua esposizione in bilancio, ad incremento del fondo indennità di anzianità od a fronte di effettivi oneri per cessazione di rapporti di lavoro. Per procedere all'introduzione di tale contributo, l'amministrazione regionale dovrà definire un programma pluriennale di intervento, sulla base, da un lato, degli stanziamenti regionali previsti e, dall'altro, dell'accertamento delle integrazioni necessarie per adeguare i fondi indennità di anzianità delle imprese nonchè dell'onere relativo alla cessazione di rapporti di lavoro per quelle imprese che, non essendo tenute a farlo, non effettuano accantonamenti;

c. contributo sugli ammortamenti del parco mobile.

Presenta le stesse finalità degli attuali interventi per il miglioramento ed il potenziamento del parco autoveicoli; ma, diversamente da questi, è commisurato alle specifiche situazioni aziendali. Fermo restando, quindi, l'obiettivo di un miglioramento e potenziamento del parco mobile, esso risponde, come il contributo di cui sub b., anche all'obiettivo di contribuire al risanamento dei bilanci delle imprese. Per procedere all'introduzione di tale contributo, l'amministrazione regionale dovrà definire un programma pluriennale di intervento, sulla base, da

un lato, degli stanziamenti regionali previsti e, dall'altro, dell'accertamento degli ammortamenti da effettuare, calcolati per ogni impresa con riferimento ai coefficienti di ammortamento normali previsti dalla legislazione fiscale. Anche in questo caso, l'intero contributo dovrà essere corrisposto previo accertamento della sua esposizione in bilancio.

5.2.3.3. Interventi definiti dagli enti delegati

Passiamo agli interventi definiti dagli enti delegati.

Si distinguono in tre diversi contributi:

a. contributo per la produzione di servizi non remunerativi, volti ad assicurare collegamenti riconoscibili come necessari alla scala locale.

Di questo contributo e delle sue finalità si è già detto. Le risorse messe a disposizione dalla Regione, integrate eventualmente da risorse locali, dovranno essere erogate sulla base di criteri generali fissati dalla Regione e ripartite tra le imprese dalle autorità di gestione, tenendo conto delle situazioni aziendali che derivano dall'attuazione dei programmi unitari ed integrati di esercizio. Per quanto riguarda i criteri generali, una prima parte delle risorse potrebbe essere destinata alla copertura dei deficit di esercizio, avendo preliminarmente dedotto i costi relativi agli accantonamenti e considerando invece, per la parte ricavi, anche i contributi sui minori ricavi (6). In questo modo, si assicura un efficiente funzionamento del contributo rispetto agli obiettivi suoi propri e, allo stesso tempo, si possono riconoscere e mettere sotto controllo le situazioni di diversificazione nei costi di funzionamento

delle diverse imprese operanti nei singoli comprensori. Una seconda parte delle risorse potrebbe essere distribuita tra le imprese sulla base dei deficit effettivi dei servizi riconosciuti non remunerativi. Questa seconda parte, con il tempo, dovrebbe tendere ad aumentare, rispetto alla prima, in relazione alle operazioni di riorganizzazione e risanamento aziendale attuate per affrontare le situazioni di squilibrio che, come si è visto, sarebbero chiaramente individuate dal meccanismo di erogazione previsto.

La distribuzione tra i comprensori delle risorse complessive messe a disposizione dalla Regione, in prima ipotesi, potrà essere effettuata in modo proporzionale all'ammontare dei deficit (relativi a tutti i servizi che hanno luogo nel comprensorio) risultanti dal confronto tra ricavi effettivamente conseguiti e costi calcolati sulla base di un costo di riferimento fissato a livello regionale. Detta ripartizione potrebbe essere opportunamente corretta, tenendo conto di caratteri specifici dei comprensori, quali, ad esempio, il rapporto tra i viaggiatori chilometro ed i chilometri della rete ed il rapporto tra l'estensione della rete servita e l'estensione della rete viaria collegante centri abitati;

b. contributo in conto capitale per l'acquisto di attrezzature e di materiale mobile.

Questo contributo risponde a due obiettivi specifici:

b₁. il potenziamento del parco mobile, per quanto non ottenuto attraverso i contributi sugli ammortamenti e sull'indennità di anzianità, e ciò secondo programmi predisposti a livello comprensoriale e coordinati a livello regionale;

b₂. il rinnovo del parco autoveicoli delle imprese di piccola dimensione, per le quali i contributi sopra ricordati si dimostrerebbero non efficienti, per lo meno nel breve periodo.

Questo tipo di intervento potrebbe, nei limiti delle risorse disponibili, essere destinato alla realizzazione di investimenti diversi da quelli sopra considerati, come, ad esempio, per officine di manutenzione, depositi, attrezzature per la riorganizzazione dei servizi tecnici ed amministrativi delle imprese.

La distribuzione tra i comprensori delle risorse messe a disposizione dalla Regione dovrà essere effettuata sulla base di programmi di investimento, definiti all'interno dei piani comprensoriali dei trasporti;

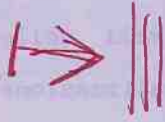
c. contributo sugli investimenti necessari per la pubblicizzazione dei servizi.

Questo contributo dovrà essere erogato secondo le modalità previste dalla legge regionale del maggio 1974, n. 16 e successive modifiche.

5.2.3.4. Programmi e progetti di attuazione

Come è stato sottolineato nel corso dell'esposizione delle proposte di intervento regionale, per rendere operativa la linea politica da esse complessivamente determinata, è necessario avviare i seguenti programmi e progetti di attuazione:

1. programma pluriennale finanziario per i contributi relativi all'adeguamento del fondo indennità di anzianità del personale dipendente delle imprese (pubbliche e private);

- 
2. programma pluriennale finanziario per i contributi sugli ammortamenti del materiale mobile;
 3. progetto per la definizione della documentazione relativa alla situazione economico-finanziaria delle imprese (bilanci tipo), che dovrà essere fornita dalle stesse agli enti delegati ed alla Regione;
 4. progetto per la predisposizione del nuovo sistema tariffario (cui si connette l'impianto e la gestione di un sistema informativo di base sull'utenza del trasporto pubblico su strada nonchè la gestione del contributo sui minori ricavi);
 5. progetto per la predisposizione di un sistema informativo sull'offerta dei servizi regionali di trasporto pubblico su strada.

Caratteristica comune di questi programmi e progetti è la definizione e la messa a punto, sul piano operativo, degli strumenti di gestione e controllo dei nuovi contributi. Ciò detto, si procede alla loro descrizione.

Il programma di cui sub 1., come enunciato, è il programma pluriennale finanziario per i contributi relativi all'adeguamento del fondo indennità di anzianità del personale dipendente delle imprese (pubbliche e private). In primo luogo, occorre procedere alla determinazione della massa complessiva dell'indennità di anzianità pregressa, maturata e non coperta nei bilanci aziendali. Si tratta di raccogliere, per tutte le imprese cui è fatto obbligo dalla legge, i bilanci od altra documentazione ufficiale ed accertare i fondi di liquidazione esposti, ai fini fiscali. Su questa base, alla luce delle norme contrattuali che regolano la materia, si calcola l'effettivo ammontare del fondo. La differenza tra quest'ultima cifra e quella esposta nei

bilanci dà la misura dell'integrazione che è necessaria per l'adeguamento. Operando secondo quanto precede, viene costruito il primo elemento per la definizione del programma pluriennale finanziario: quello riguardante l'anzianità pregressa. In secondo luogo, occorre procedere alla determinazione del complesso di risorse da accantonare in bilancio a partire dal 1978, per il fondo indennità di anzianità. Riferimenti di base per questo calcolo sono: numero di lavoratori dipendenti nel settore e relativa posizione salariale. Per quel che riguarda la posizione salariale, si può assumere quella effettiva, relativa ad ogni singolo dipendente, oppure fare riferimento ad una posizione media regionale. Operando secondo quanto precede, viene costruito il secondo elemento per la definizione del programma pluriennale finanziario: quello riguardante le quote da accantonare negli anni futuri. In conclusione, si hanno due cifre: la prima riguarda le quote passate non accantonate, la seconda le quote annuali future da accantonare. Su questa base, è possibile procedere alla verifica della compatibilità tra il fabbisogno emergente da quanto precede e le risorse pubbliche disponibili, onde decidere quale aliquota percentuale del fabbisogno possa essere assunta impegnando risorse pubbliche. La cifra complessiva da destinare a questo contributo discende in conseguenza. E' altamente probabile che dal calcolo dell'indennità di anzianità pregressa risulti una cifra troppo elevata per le capacità contributive dell'ente pubblico o, comunque, tale che non si riconosca l'opportunità di dare luogo ad un così consistente immobilizzo di risorse. In tal caso, la soluzione potrebbe essere quella di concedere, da parte dell'amministrazione regionale, per gli accantonamenti pregressi, una garanzia fidejussoria

alle imprese obbligate alla costituzione del fondo, con l'ammissione a contributo nel momento della effettiva liquidazione del personale. Peraltro, detta soluzione è quella, comunque, valida per le imprese minori, le quali, avendo optato per la contabilità semplificata, non abbiano costituito un fondo di accantonamento per indennità di anzianità.

Il programma di cui sub 2., come enunciato, è il programma pluriennale finanziario per i contributi sugli ammortamenti del materiale mobile. In primo luogo, occorre procedere, sulla base della documentazione ufficiale esistente presso le imprese, alla rilevazione dei beni ammortizzabili, per tipo, numero e valore ed all'accertamento della consistenza degli ammortamenti effettuati. In secondo luogo, occorre procedere alla determinazione dell'ammontare dei fondi di ammortamento ancora da accantonare, sulla base di una opportunamente fissata aliquota di ammortamento ed escludendo quelle quote fiscalmente non più recuperabili a costo. In terzo luogo, occorre procedere alla previsione degli ammortamenti da effettuare nel periodo di validità del programma pluriennale; al detto scopo, si dovranno determinare i programmi di rinnovo e potenziamento del parco mobile e fissare criteri uniformi di ammortamento per i nuovi investimenti. Con gli elementi di cui sopra è possibile definire il programma pluriennale di intervento, tenendo conto anche della copertura dei fondi di ammortamento che potrà essere assicurata dalle imprese (copertura che, per il passato, è stata mediamente del 40-45%).

Il progetto di cui sub 3., come enunciato, è il progetto per la definizione della documentazione relativa alla situazione economico-finanziaria delle imprese (bilanci tipo), che dovrà essere fornita dalle stesse agli enti delegati

ed alla Regione.

I problemi da affrontare sono:

- a. il raccordo tra la documentazione prevista e ritenuta necessaria dall'amministrazione regionale e quella presentata dalle stesse imprese ai fini civilistici e fiscali: ciò allo scopo di garantire che i contributi siano effettivamente destinati al perseguimento degli obiettivi che ne hanno determinato l'erogazione e che le risorse, che si rendono complessivamente disponibili nell'impresa, siano prioritariamente destinate al perseguimento degli stessi obiettivi che si propone l'amministrazione con gli interventi volti al risanamento della situazione economico-finanziaria (contributo sugli ammortamenti, contributo sul fondo indennità di anzianità e contributo in conto capitale);
- b. l'articolazione della documentazione secondo il tipo di procedure contabili ed amministrative proprie delle diverse categorie di imprese (pubbliche, di capitale, di persona; e, ancora, con contabilità ordinaria, semplificata ecc.), in modo da non imporre alle imprese oneri di documentazione aggiuntivi rispetto a quelli normalmente in uso, salvo quanto strettamente necessario per obiettive esigenze dell'amministrazione;
- c. il raccordo tra i diversi tipi di documentazione di cui sub b., in modo da rendere confrontabili le situazioni economico-finanziarie ed uniformi i criteri per la definizione delle grandezze economiche sulla cui base vengono definiti i contributi; esigenza, quest'ultima, essenziale per garantire una equa distribuzione delle risorse complessivamente erogate dalle amministrazioni interessate;

d. la definizione delle informazioni che consentano la valutazione delle grandezze economiche aziendali, sulla base delle condizioni tecnico-amministrative interne e delle condizioni esterne, cioè del sistema territoriale in cui l'impresa opera;

e. la definizione delle informazioni relative ai programmi predisposti per la riorganizzazione aziendale, quando questa sia suggerita dall'esistenza di una situazione tecnico-economica anomala rispetto ad analoghe situazioni aziendali.

Il progetto di cui sub 4., come enunciato, è il progetto per la predisposizione del nuovo sistema tariffario. Esso può articolarsi in tre fasi:

a. la prima fase concerne la predisposizione delle modalità di applicazione del nuovo sistema tariffario (sulla base delle indicazioni di tutti gli operatori) nonchè la messa a punto della relativa organizzazione;

b. la seconda fase concerne la predisposizione degli strumenti operativi necessari alla gestione del sistema;

c. la terza fase concerne l'avviamento e la messa a regime del sistema.

Le operazioni che occorre condurre nella prima fase sono le seguenti:

a₁. adattamento delle modalità di applicazione del nuovo sistema tariffario agli obiettivi specifici dell'operatore pubblico (a livello regionale e comprensoriale);

a₂. adattamento delle modalità di applicazione del nuovo sistema tariffario alle situazioni organizzative e tecniche esistenti nelle imprese. Questa operazione tende ad acquisire gli elementi indispensabili per adattare le modalità di applicazione del nuovo sistema tariffario

alle diverse situazioni aziendali esistenti (dal punto di vista organizzativo e tecnico), senza rendere necessari trasformazioni consistenti e consistenti incrementi di costi. Sulla base delle conoscenze che attualmente si posseggono, il problema si porrebbe, fondamentalmente, per il controllo in vettura e l'obliterazione dei documenti di viaggio, comunque limitatamente ad alcuni servizi e ad alcune imprese (per altro, di grande dimensione). La soluzione del problema dovrà essere ricercata con il concorso delle stesse imprese;

a₃. definizione dei nuovi livelli tariffari unitari e valutazione degli effetti economici che ne conseguono.

Come è stato evidenziato, le tariffe attualmente in vigore sono apprezzabilmente diverse da impresa ad impresa e da area ad area. Occorre procedere all'analisi di tali differenze tariffarie, sia pure limitatamente a situazioni che siano rappresentative della complessa realtà regionale, per poter procedere alla definizione dei nuovi livelli tariffari unitari. Inoltre, occorre predisporre la strumentazione necessaria per poter procedere alla valutazione degli effetti economici derivanti dall'introduzione delle nuove tariffe;

a₄. configurazione della gestione del sistema. La gestione del sistema non ha alcuna necessità di essere accentrata a livello regionale, tranne che nella fase di avviamento. Per conseguenza, la gestione dovrà essere progettata in modo da procedere al decentramento della gestione immediatamente dopo la fase di avviamento. Per pervenire alla configurazione della gestione del sistema, occorre definire competenze e responsabilità dei vari soggetti (dalle imprese alla Regione), le relazioni tra i soggetti

stessi e le modalità del trattamento automatico dei dati. Occorre, inoltre, predisporre un bilancio di massima per la gestione amministrativa del sistema, con l'indicazione delle entrate (ad esempio, per il rimborso spese relativo all'emissione dei documenti di riconoscimento) e delle uscite (ad esempio, per forniture di documenti e di attrezzature, per costi per l'elaborazione dei dati).

Le due successive fasi del progetto potranno essere opportunamente articolate in operazioni solo alla luce dei risultati della prima fase del progetto. Ciò posto, tuttavia, si fa seguire l'enunciazione della prima operazione della seconda fase del progetto, la quale si sottrae alla condizione sopra enunciata:

b₁. analisi della rete e definizione delle modalità tecniche per la codifica delle tratte. Il problema consiste nell'individuare un metodo, allo stesso tempo semplice ed efficiente, per la descrizione operativa (cioè, ai fini dell'emissione di documenti di viaggio codificati) di una rete complessa di linee di trasporto interconnesse. Altro problema, che dovrebbe essere affrontato e risolto insieme con il primo, è quello di ottenere la stessa base tecnica per la risoluzione del problema sopra enunciato e per la programmazione dei servizi (generalizzazione e verifica delle coincidenze, eliminazione delle sovrapposizioni ecc.) nonchè per una efficace informazione al pubblico (stampa di orari comprensoriali e regionali).

Si richiama che il sistema informativo di base, che si connette al nuovo sistema tariffario, dovrebbe garantire, a livello comprensoriale e regionale, insieme con:

1. la gestione del nuovo sistema tariffario;
2. il controllo della gestione delle tariffe preferenziali

stabilite dalle amministrazioni competenti;

3. la gestione di uno fra i più significativi contributi proposti: quello relativo ai minori ricavi derivanti alle imprese dall'applicazione di tariffe preferenziali;

anche:

4. l'analisi della mobilità, sui mezzi di trasporto pubblico su strada, degli utenti che viaggiano con tariffe preferenziali.

Quanto da ultimo, è stato fatto rilevare allo scopo di sottolineare che gli strumenti operativi proposti consentono di andare oltre agli obiettivi loro specificamente assegnati.

Il progetto di cui sub 5., come enunciato, è il progetto per la predisposizione di un sistema informativo sull'offerta dei servizi regionali di trasporto pubblico su strada. L'ora indicato sistema informativo permette di perseguire i seguenti obiettivi specifici:

a. di conoscenza e di analisi: attualmente non si dispone di una conoscenza sistematica dei caratteri di base dell'offerta, quali: l'estensione della rete, l'ammontare di vetture.km, il numero di corse, l'ammontare di ore lavorate e l'ammontare di quelle retribuite al personale viaggiante, il numero di autobus impiegati, le sovrapposizioni di servizi con divieto di carico, i livelli di integrazione dei servizi automobilistici all'interno delle singole gestioni e tra gestioni diverse, i livelli di integrazione tra servizi automobilistici e ferroviari. In particolare, le dette informazioni non sono disponibili ai necessari livelli di aggregazione (7). La carenza di conoscenza sistematica dei caratteri di base dell'offerta rende difficile, quando non impossibile, la costruzione di indicatori significativi per confronti tra diverse realtà

territoriali ed aziendali;

- b. di indirizzo e di programmazione: per quanto evidenziato sub a., non è possibile valutare gli effetti di cambiamenti decisi ad una qualsiasi scala. Per contro, si pensi, per fare un esempio, all'importanza della valutazione degli effetti di decisioni in ordine a trasformazioni volte ad ottenere una maggiore integrazione tra servizi ferroviari e su strada;
- c. di intervento finanziario: una distribuzione delle risorse che sia finalizzata, oltre che al perseguimento degli obiettivi generali di una politica regionale in ordine ai trasporti pubblici su strada, anche alla soluzione dei problemi emergenti nelle specifiche realtà territoriali, deve essere supportata da un sistema informativo complesso di cui quello qui esaminato costituisce una parte. Esso deve, quindi, essere progettato con la necessaria elasticità, prevedendo le opportune relazioni con i sistemi informativi relativi alla gestione aziendale ed alla domanda di servizi.

Le fasi operative in cui si articola questo specifico progetto possono essere così definite:

- a. analisi della rete regionale: individuazione dei vincoli (di portata, di ingombro ecc.), delle caratteristiche (altimetria, tortuosità ecc.), delle fermate significative per il frazionamento tariffario e per gli orari dei servizi; definizione delle distanze da fermata a fermata, codifica delle fermate;
- b. caricamento delle informazioni di cui sub a. su supporti idonei per il calcolo automatico e restituzione, in opportuna forma grafica e tabellare, della rete di servizio regionale e delle relative codifiche di fermata;
- c. definizione delle informazioni che dovranno costituire

l'input di base del sistema informativo, come, per fare qualche esempio:

- c_1 . fermate di partenza e di arrivo di ogni singola corsa, distinguendo le percorrenze in: servizio e fuori servizio;
- c_2 . orari di passaggio di ogni singola corsa alle fermate di cui sub c_1 ;
- c_3 . periodicità delle corse (feriale, festiva, giornaliera, stagionale ecc.) di cui sub c_2 ;
- c_4 . imprese che effettuano le corse di cui sub c_2 ;
- c_5 . eventuali corse bis;
- c_6 . numero di posti normalmente offerti per corsa;
- c_7 . caratteristiche specifiche della corsa (per operai, per studenti ecc.);
- c_8 . utilizzazione del personale;
- c_9 . per i servizi ferroviari, indicazione della categoria (rapidi, espressi, locali);
- c_{10} . eventuali divieti di carico;
- d. analisi dei sistemi informativi, relativi all'offerta di servizio, adottati dalle imprese, al fine di definire procedure per la raccolta e l'aggiornamento delle informazioni, che siano compatibili con l'organizzazione interna delle imprese;
- e. definizione dei documenti e delle procedure per la raccolta e l'aggiornamento delle informazioni, stampa dei documenti e delle istruzioni per la compilazione, trasmissione alle imprese per la compilazione;
- f. perforazione e caricamento delle informazioni di cui sub e. su supporti idonei per il calcolo automatico;
- g. definizione dei programmi per il controllo di congruità, stampa degli archivi relativi a ciascuna impresa ed invio

alle imprese per il controllo, la correzione e l'approvazione finale.

In parallelo alle fasi sopra elencate, dovranno essere sviluppate le seguenti altre fasi:

a. analisi del nuovo sistema informativo e specifiche per la stesura dei programmi di elaborazione;

b. stesura dei programmi e loro testaggio. In particolare, occorre stendere i seguenti programmi:

b₁. programma per l'analisi generale della struttura dei servizi a vari livelli territoriali (estensione della rete, vetture chilometro, autobus utilizzati, ore lavorate e retribuite per il personale viaggiante, divieti di carico ecc.);

b₂. programma per l'analisi sia dell'integrazione interna dei servizi automobilistici sia dell'integrazione con il servizio ferroviario. Il programma dovrà consentire:

- l'analisi delle coincidenze a livello nodale, in intervalli di tempo da definirsi;

- l'analisi delle coincidenze su itinerari, determinabili di volta in volta;

- la valutazione dei miglioramenti conseguibili ipotizzando variazioni dei servizi, determinabili di volta in volta (programmi interattivi);

b₃. programma per la stampa su normali tabulati meccanografici di un primo orario generale regionale, ad uso interno degli uffici;

c. caricamento delle variazioni stagionali di orario, controllo e stampa degli archivi;

d. elaborazione e stampa dei dati.

5.2.4. Sistema di contribuzione proposto e legge regionale generale

Il nuovo sistema di contributi deve perseguire le finalità previste dalla legge regionale generale sui trasporti e sulla viabilità.

Innanzitutto, si intende evidenziare la coerenza del sistema di contributi proposto con la legge regionale suddetta. All'articolo 22 della richiamata legge regionale generale si dice infatti che "gli investimenti relativi ai trasporti sono ammessi a contributo commisurato a percentuale della spesa sostenuta e riconosciuta congrua dalla Regione; i contributi per le spese di esercizio saranno riferiti al sistema di costi individuato dalla Regione ed ai ricavi derivanti dalla struttura proposta". In altre parole, la legge regionale in oggetto ha voluto legare l'intervento della Regione a prestazioni effettive di servizio (e questo è il caso dei contributi sui minori ricavi derivanti dai viaggiatori a tariffa scontata e dei contributi sui servizi non remunerativi) ed alla realizzazione di politiche di ammodernamento e di miglioramento del servizio (e questo è il caso degli specifici contributi in conto capitale, nonché dei contributi sul fondo indennità di anzianità e sul fondo ammortamenti).

Il bilancio tipo e la riforma tariffaria, con il sistema informativo connesso, sono gli strumenti che certificano l'effettiva concretizzazione di queste politiche, a livello aziendale, e che quindi danno luogo all'erogazione dei contributi. Su questa base, e con la strumentazione proposta, la Regione supera l'attuale sistema di leggi finanziarie e giunge alla definizione del fondo complessivo per i trasporti (8), che è cifra globale e tetto massimo dell'impegno regionale nel settore. Il fondo regionale così definito rappresenta la specificazione annuale della previsione pluriennale di spesa

settoriale (9).

Il fondo, contenuto nel bilancio regionale di previsione di ciascun anno, viene suddiviso nelle due principali categorie di contribuzione pubblica. Per la prima categoria di contribuenti, direttamente legati alle finalità dell'amministrazione regionale, deve essere definita una previsione di ripartizione, prima, tra i tre diversi tipi di intervento proposti e, poi, intervento per intervento, tra le imprese (ponendo in essere tutte le operazioni previste in 5.2.3., per quanto riguarda sia i minori ricavi, sia il fondo indennità di anzianità, sia il fondo ammortamenti). Attraverso le autorità di gestione, sulla base della documentazione specifica da esse controllata, le risorse pubbliche relative ad ognuno dei tre contributi citati sono trasferite alle imprese. Il sistema informativo, legato al nuovo sistema tariffario, ed i bilanci tipo permettono l'erogazione di congrui anticipi, con scadenze molto ravvicinate, ed il saldo a consuntivo, dopo una verifica degli adempimenti previsti per le singole imprese da parte dell'autorità di gestione. Anche per la seconda categoria di contribuenti, all'interno del fondo regionale, deve essere prevista una ripartizione tra i tre diversi tipi di intervento proposti. L'attuazione degli stessi, in questo caso, dipende, però, dalle capacità operative di intervento nel settore degli enti delegati. Queste capacità operative si concretizzano, nel breve periodo, con la formazione dei programmi unitari ed integrati di esercizio. E' sulla base di questi programmi che l'amministrazione regionale procede alla ripartizione fra i comprensori di questo gruppo di contribuenti (10); innanzitutto, per i servizi non remunerativi e, poi, anche per operazioni di pubblicizzazione e di potenziamento di attrezzature e materiale mobile, decisi a livello locale. Tuttavia, il completo

dispiegamento di questi contributi ed il loro uso totale potranno essere ottenuti solo in collegamento con il piano comprensoriale dei trasporti, in cui un programma pluriennale di spesa, integrato nelle scelte del piano comprensoriale globale e verificato con le scelte del piano regionale globale, concretizzerà gli orientamenti in ordine alla rete delle infrastrutture e del servizio pubblico su strada in un dato arco temporale.

5.2.5. Le condizioni di applicabilità della riforma contributiva

Non si è fatto alcun riferimento alla quantità di risorse complessive in giuoco nè alla sua ripartizione tra i contributi previsti.

In ordine alla quantità di risorse complessive, la decisione non potrà essere assunta che dall'amministrazione regionale, sulla base di una valutazione di compatibilità con le quantità di risorse necessarie a far fronte agli altri interventi dell'amministrazione stessa. Naturalmente, le valutazioni, che saranno rese possibili dal previsto sistema informativo, potranno costituire un riferimento importante per la formazione delle decisioni dell'amministrazione regionale.

Per la distribuzione della quantità di risorse complessive tra i contributi, si deve osservare che la riforma parte proprio dalla esigenza di definire meccanismi di intervento e di controllo che rendano possibile una valutazione della compatibilità tra le risorse erogate e gli specifici obiettivi che con le stesse ci si propone di realizzare. Quindi, l'ammontare da destinare ai singoli contributi è un punto di arrivo e non un punto di partenza. Pertanto, il problema della distribuzione della quantità di risorse complessive fra i contributi deve essere posto nel modo seguente: occorre

procedere alla definizione di una distribuzione iniziale, la quale sarà poi modificata man mano che saranno attivati i vari strumenti conoscitivi e di controllo. Detta definizione deve avvenire sotto il seguente vincolo: le risorse, che col nuovo sistema affluiranno a ciascuna impresa, per l'aliquota relativa all'esercizio devono essere compatibili con le esigenze di normale funzionamento dell'impresa stessa. Il rispetto del suddetto vincolo è assicurato dal diverso grado di copertura di quote di debiti differiti e di ammortamenti, che derivano da una distribuzione attuale dei contributi non collegata direttamente alle condizioni economiche e finanziarie delle imprese. Da questo punto di vista, appare particolarmente consistente la massa di risorse attualmente destinata, come contributo in conto capitale, al piano di rinnovamento e di potenziamento del parco autoveicoli. Poichè, nel nuovo sistema, questo tipo di intervento sarà direttamente collegato alle situazioni economiche e finanziarie delle imprese, i corrispondenti nuovi contributi saranno automaticamente in grado di garantire il rispetto del vincolo precedentemente posto.

Se è vero che, come si è visto, esistono le condizioni di base per avviare la riforma proposta, è anche vero che il lavoro da compiere sul terreno operativo è grande. Occorre, in primo luogo, avviare i progetti già indicati; in particolare, per quanto attiene agli aspetti qui trattati, il progetto per i bilanci tipo, per il fondo ammortamento e per il fondo indennità di anzianità. Occorre, inoltre, avviare un rapporto di collaborazione stretta con le imprese che operano nel settore, in modo da verificare le ipotesi di partenza del nuovo sistema contributivo. Il detto rapporto di collaborazione dovrebbe poter essere instaurato agevolmente, in quanto il nuovo sistema contributivo tende ad assicurare, a parità di

quantità di risorse complessive, una maggiore equità nella distribuzione delle stesse ed una maggiore tempestività di erogazione. Si deve aggiungere che la riforma proposta assicura un rapporto più chiaro e definito tra imprenditori del settore e pubblica amministrazione ed un metodo di intervento, per impostare le future necessarie trasformazioni del settore, che si basa su valutazioni fondate su una base oggettiva.

N o t e

- (1) Legge regionale generale 22 agosto 1977, n. 44.
- (2) Legge regionale generale 22 agosto 1977, n. 44, art. 16, punto c.
- (3) Legge regionale generale 22 agosto 1977, n. 44, art. 16, punto e.
- (4) Si torna ad avvertire, però, che, quando si deciderà di procedere all'introduzione del detto sistema tariffario in Piemonte, occorrerà operare i necessari aggiustamenti, sulla base delle decisioni dell'operatore pubblico e di una puntuale verifica con le imprese di trasporto operanti nella regione.
- (5) Nel caso della provincia autonoma di Bolzano, la percentuale di sconto adottata è del 40%.
- (6) Per le imprese in cui l'imprenditore presti normale attività lavorativa, quando questi non abbia raggiunto, per le ore lavorate (sulla base del programma di esercizio) e non coperte da personale dipendente, un minimo di retribuzione oraria (stabilita annualmente dalla Giunta Regionale su proposta dell'Assessore ai trasporti), la differenza sarà portata ad incremento dei costi aziendali.
- (7) Per fare un esempio: non si dispone delle informazioni in ordine ai livelli di servizio distribuiti stagionalmente (o secondo altra unità temporale) oppure secondo percorsi significativi ecc..
- (8) Legge regionale generale 22 agosto 1977, art. 23.

(9) Legge regionale generale 22 agosto 1977, art. 8.

(10) Coerentemente con quanto previsto dalla legge regionale generale 22 agosto 1977, art. 26.

Allegato 1

I modelli S

I S T R U Z I O N I

Mod. S/1

In questa tabella devono essere elencate le attività dell'Azienda per i servizi ordinari di concessione regionale, come da consuntivo.

- (colonna 2) - codificazione a cura dell'Assessorato Trasporti della Regione;
- (colonna 9) - concorrenti di impianti fissi sono quelle linee che, con andamento parallelo, servono le medesime località servite dai mezzi su impianto fisso e che non sono sottoposte a divieto di servizio per tali linee o tratti di linea;
- (colonna 10) - montane sono quelle il cui percorso presenta un dislivello tra le quote altimetriche minime e massime superiore a mt. 300, nonché quelle che si snodano, per almeno due terzi, a quote altimetriche superiore a mt. 500;
- fare i totali in corrispondenza delle colonne: 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11;
- (colonna 13) - n° medio posti autobus (m.) calcolato con la formula:
$$\frac{\text{somma dei prodotti (n° corse} \times \text{n° posti offerti)}}{\text{somma n° corse}}$$

Cioè, ad esempio, se sulla linea in una settimana normale, vengono mediamente effettuate 2 corse con autobus da 45 posti, (senza contare gli strapuntini) e 3 corse con autobus da 35 posti, (senza strapuntini), m. è uguale a:

$$\frac{2 \times 45 + 3 \times 35}{5} = 39$$

ISTRUZIONI

Mod. S/2

In questa tabella devono essere elencate le attività dell'Azienda per i vari servizi indicati, come da consuntivo raggruppandoli e indicando i totali per i vari tipi di servizio, cioè:

- linee concesse da altri Enti;
- sostitutive e integrative;
- atipiche;
- fuori linea;
- noleggi da rimessa.

9 Sono atipiche le linee per il trasporto continuativo di determinate categorie di viaggiatori con costo del trasporto a carico dell'Ente committente e quindi non sovvenzionabili da parte della Regione; per questo le colonne 5 e 6 non vanno compilate.

9 Per il calcolo dei valori da indicare nella colonna 12, vedi note al mod. S/1.

9 Per i fuori linea e noleggi da rimessa, indicare separatamente solo i valori totali annuali (colonna 7).

I S T R U Z I O N I

Mod. S/3

Gli importi vanno segnati in migliaia di lire.

- elencare gli autobus da noleggio separatamente da quelli di linea;
- colonna 4 - segnare a se autonomo, t se a termosifone;
- colonna 8 - costo effettivo di acquisto al netto di eventuale contributo o costo dell'usato;
- colonna 9 - valore di bilancio: ai fini di questa indagine, si intende il valore di acquisto incrementato degli importi relativi ad eventuali grandi manutenzioni compiute sul mezzo;
- colonna 10 - valore aggiornato: si intende il costo attuale di acquisto di un autobus nuovo di serie della medesima categoria o equivalente, con porte automatiche e impianto di riscaldamento;
- colonna 11 e 12 - stato di efficienza da indicare in base ad una valutazione del concessionario (se ottimo, con O, se buono, con B, se mediocre, con M, se cattivo, con C)
- colonna 13 - ammortamenti effettuati all'origine;
- colonna 14 - valore residuo, è la differenza tra la colonna 9 e la colonna 13;
- colonna 15 - data di dismissione: se avvenuta durante l'anno e il veicolo non è stato venduto;
- colonna 16 - percorrenza totale a partire dall'anno di costruzione.-

SITUAZIONE degli IMMOBILI e AREE di PERTINENZA AZIENDALE
(uffici, riassetto, officine, piazzali, posteggi, biglietterie, ecc.)
al 31/12/197 ...

Azienda Il Rappresentante

[illegible]

Trattamento giuridico (*) ☐Contratto (**) ☐

FORZA DEL PERSONALE NEL 197...

AZIENDA

Il Rappresentante

Dirigenti e impiegati	Forza al 1° gennaio				Forza al 1° gennaio	
	Usciti dal servizio				Usciti dal servizio	
	Assunti			Bigliettati	Assunti	
	Forza al 31 dicembre				Forza al 31 dicembre	
Graduati (personale di controllo)	Forza al 1° gennaio				Numero delle ore retribuite nell'intero anno	
	Usciti al 1° gennaio			Operai d'Officina	Forza al 1° gennaio	
	Assunti				Usciti dal servizio	
	Forza al 31 dicembre				Assunti	
Artisti	Forza al 1° gennaio				Forza al 1° gennaio	
	Usciti dal servizio				Usciti dal servizio	
	Assunti			Custodia, pulizia e lavaggio	Assunti	
	Forza al 31 dicembre				Forza al 31 dicembre	
	Numero delle ore retribuite nell'intero anno					

(*) - scrivere il numero: 1 se soggetto alla legge 148 (più di 25 dipendenti; 2 se non soggetto (fino a 25 dipendenti))

(**) - scrivere il numero: 1 se ANIC; 2 se FEAT; 3 se FEDERATI.

REGIONE PIEMONTE

Direzione Compartimentale Trasporti

Mod. S/7

COSTI ANNUI E CHILOMETRICI NEL 197.....

Percorrenza complessiva annuale Km. ...

(è quella risultante dal totale dei prospetti S/1 + S/2)

AZIENDA

Voci di spesa di esercizio	£.	£/Km
1° PERSONALE		
1) Dirigenti e impiegati		
2) Graduati (personale di controllo)		
3) Autisti		
4) Bigliettai		
5) Operai d'Officina		
6) Custodia pulizia e lavaggio		
(1.2.3.4.5.6) TOTALE		
7) Massa vestiario		
(1.2.3.4.5.6.7) TOTALE		
2° CONSUMI AUTOGUS		
1) Carburanti		
2) Lubrificanti		
3) Pneumatici		
(1.2.3) TOTALE		
3° MANUTENZIONE ORDINARIA AUTOGUS		
1) Ricambi		
2) Spese manutenzione presso terzi		
3) Consumi d'officina		
4) Lavaggio e pulizia veicoli		
(1.2.3.4) TOTALE		
4° SPESE GENERALI DI ESERCIZIO		
1) Assicurazioni autobus		
2) Stampa biglietti linea		
3) Tasse concessione e sorveglianza governativa		
4) Tassa circolazione autobus		
5) Parcheggio, autostrade		
6) Riscaldamento		
7) Spese diverse per esercizio		
(1.2.3.4.5.6.7) TOTALE		

(segue retro)

CONSUNTIVO DEI PROGETTI per l'ANNO 197... per le linee annunciate in:

AZIE:QA

11 Representative

No. 578

(Null hypothesis is rejected)

[illegible]

Voci di spesa di esercizio	£.	£/Km
<u>5° LOCALI</u> (in canoni)		
1) Refettori e dormitori		
2) Affitto riunioni e officine		
3) Riscaldamento riunioni e officine		
4) Illuminazione riunioni e officine		
(1+2+3+4) TOTALE		
<u>6° SERVIZIO DI NOLEGGIO DA TERZI</u>		
<u>7° AMMORTAMENTO</u>		
1) del costo degli autobus		
2) delle spese di straordinaria manutenzione		
(1+2) TOTALE		
<u>8° SPESE GENERALI DI DIREZIONE</u>		
a) - contributi associativi		
- spese uffici (affitti, luce, riscaldamento e assicurazioni impianti)		
- trasferte dirigenza e auto direzione		
- manutenzione stabili		
- rimborso spese amministratori e compensi sindacati		
- bolli, carta bollata, atti sociali, cancelleria e stampati, postelegrafoniche, stampa orari		
- diverse generali		
b) - ammortamenti (immobili e attrezzatura d'officina o fitti relativi)		
(a+b) TOTALE		
<u>9° ONERI FISCALI</u> (imposte, tasse, I.V.A.)		
<u>10° ONERI FINANZIARI</u> (interessi passivi)		
<u>11° COSTO DI GESTIONE</u> (dal n° 1 al n° 10)		

IL RAPPRESENTANTE AZIENDALE

REGIONE PIEMONTE.

Azienda:

Direzione Compartimentale Trasporti

RIEPILOGO DATI STATISTICI

Esercizio 197...

MCC. S/9

(Indicare in migliaia di lire gli importi dei capitoli 6 e 7)

CAPITOLI	Autolinee Regionali	Autolinee non regionali	Autolinee sostitutive	Autolinee alpine	Fuori linea e noleggi	TOTALE
n° autobus (1)						
Dirigenti e impiegati n° (2)						
Graduati						
Artisti						
Bigliettai						
Operai d'officina						
Custodia e lavaggio						
TOTALE						
Autolinee in concessione (3)						
Km. da disciplinare (4)						
Km. bis						
TOTALE						
Numero viaggiatori: (5)						
- a tariffa intera						
- abbonati preferenziali						
TOTALE						
Prodotti viaggiatori (6)						
Prodotti abbonati						
Canoni postali						
Contributi (esclusi rag.)						
Draggii						
Noleggi						
TOTALE						
Costo personale (7)						
Canoni autobus						
Mantenimento ordinaria						
Spese eserc. generali						
Locali (canoni)						
Noleggi da terzi						
Assort. costo autobus						
" straordinario						
Spese gener. di direzione						
Oneri fiscali						
Oneri finanziari						
TOTALE						
Utile (+) Perdite (-) (8)						
Coefficiente di eserc. (9)						

IL RAPPRESENTANTE DELL'AZIENDA

I S T R U Z I O N I

Mod. S/8.

Le linee vanno elencate con lo stesso ordine in cui sono state esposte al mod. S/1 e S/2.

Gli importi vanno indicati in migliaia di lire.

- Indicare prima il gruppo delle linee regionali, poi di altri Enti, poi le sostitutive e integrative, poi le atipiche, i servizi fuori linea e infine quelli di noleggio da rimessa (per questi ultimi riempire solo le colonne 12 e 13 con il dato complessivo);
- se l'Azienda non possiede i dati delle colonne 4, 5, 6 separatamente, indicare solo il totale di colonna 7 e 8;
- il totale della colonna 12 deve essere uguale alla somma dei totali delle colonne 3, 7, 9, 10 e 11;
- per ciascuna linea il numero dei viaggiatori.Km. può essere calcolato, con sufficiente approssimazione, dividendo l'introito per la tariffa media, distintamente per i biglietti ordinari e gli abbonamenti e sommando i due elementi ricavati:

$$\begin{array}{rcc} & \text{introiti ordinari} & \text{introiti abbonamenti} \\ \text{n° viaggi. Km.} & \text{tariffa media} & \text{tariffa media} \\ & \text{chilometrica} & \text{chilometrica} \end{array} +$$

Allegato 2

Due esempi di configurazione delle quantità e dei meccanismi di funzionamento del nuovo sistema tariffario

Avvertenza: i dati numerici sono stati costruiti a puro titolo di esempio e differiscono volutamente, quanto a livelli, dalla struttura tariffaria concretamente applicabile nella regione piemontese.

La tabella 1 illustra la situazione complessiva che si viene a creare applicando il sistema ai diversi scaglioni chilometrici (1).

Gli elementi caratteristici dell'applicazione, alle quantità che si sono scelte come esempio, sono in sostanza tre. Il primo elemento caratteristico è che, all'interno del medesimo scaglione chilometrico, lo sconto aumenta con l'aumentare del numero di viaggi compiuti dallo stesso utente in un anno. Il secondo elemento caratteristico è che, a parità di numero di viaggi annuali compiuti da utenti diversi, lo sconto aumenta al crescere dello scaglione chilometrico [ad esempio, nel quinto scaglione (16 - 20 km), il costo finale per corsa pagato dall'utente che compie 440 viaggi all'anno è di 181,8 lire, con uno sconto medio, quindi, di quasi il 70% sulla tariffa ordinaria, mentre nel primo scaglione lo sconto medio è del 46%]. Il terzo elemento caratteristico è che le differenze, tra i prezzi unitari dei vari scaglioni, diminuiscono passando dalla tariffa ordinaria a quella scontata (ad esempio, considerando sempre il primo ed il quinto scaglione della tabella 1, la tariffa ordinaria è rispettivamente di 200 e di 600 lire, con un rapporto da 1 a 3; la tariffa scontata a 440 viaggi è, rispettivamente, di 110,9 e 181,8 lire, con un rapporto da 1 a 1,6; la tariffa scontata a 880 viaggi è, rispettivamente, di 105,5 e di 140,9 lire, con un rapporto da 1 a 1,3).

In sintesi, la logica del sistema è quella di instaurare un meccanismo di prezzi regressivi al crescere dell'intensità d'uso - misurata in numero di corse e di chilometri percorsi - da parte degli utenti. Questa regressività può essere variata, secondo gli obiettivi dell'operatore pubblico, semplicemente cambiando alcune quantità interne al sistema, mentre rimane intatta l'impalcatura logica e funzionale. Per chiarire in concreto, si considerino i risultati illustrati nella tabella 2, in cui, mantenendo la medesima tariffa ordinaria e la divisione in scaglioni chilometrici dell'esempio in tabella 1, si è diminuito lo sconto iniziale dal 40% al 30%.

Introducendo questa unica modifica, variano (come si vede confrontando le tabelle 1 e 2):

1. la colonna c, cioè la tariffa ordinaria scontata al 30%;
2. la colonna e, cioè il numero di corse per tesserino, che si ottiene dividendo 5.000 (prezzo totale fisso dei biglietti multipli di prima serie) per il prezzo unitario scontato al 30%. Poichè lo sconto in questo caso è minore, minore è il numero di corse cui ciascun biglietto della prima serie dà diritto;
3. la colonna f, cioè il totale di viaggi da compiere con la prima serie di biglietti per poter passare alla seconda serie di biglietti;
4. tutte le altre colonne, dalla h in avanti, in cui sono esposte le cifre unitarie e globali che vengono pagate, secondo i diversi scaglioni chilometrici, dagli utenti che compiono 440 e 880 corse in un anno.

Le altre colonne rimangono uguali in entrambe le tabelle.

L'elemento caratteristico di base - sistema regressivo di prezzi - è rimasto inalterato. Cambiano, però, i valori relativi (rapporti tra i prezzi) del sistema [innanzitutto, considerando il primo scaglione, lo sconto medio finale rispetto alla tariffa ordinaria per chi compie 440 corse annue è del 40,5%, mentre quello per chi compie 880 corse è del 45,3%; nell'esempio precedente, gli sconti corrispondenti erano, rispettivamente, il 46% ed il 48%. Considerando, invece, il quinto scaglione (16 - 20 km), lo sconto medio finale rispetto alla tariffa ordinaria per chi compie 440 corse annue è del 69%, mentre nell'esempio precedente lo sconto corrispondente era il 70%. Gli utenti sistematici su medie distanze, quindi, risentono molto meno degli utenti sistematici su brevi distanze del cambiamento della percentuale di sconto; il che è un effetto ovvio, data la forte regressività del sistema].

Rimangono, infine, invariati i rapporti relativi tra i sistemi di prezzi, ordinari e scontati, dei vari scaglioni. Però, ed è in questo caso l'obiettivo che per ipotesi si è voluto perseguire, tutti i prezzi del sistema scontato sono aumentati.

N o t e

- (1) Nella tabella, per brevità, si è sostituita la dizione "biglietto a corse multiple" con la dizione "tesserino".

tabella 1

Esempio di applicazione del sistema tariffario, con sconto iniziale del 40%

tratte km a	tariffa ordinaria lire b	tariffa scontata 40% lire c	prima serie tesserini: lire 5.000				seconda serie tesserini: lire 5.000 per 50 corse			
			tesserini numero d	corse per tesserino numero e	viaggi numero f = d x e	costo lire g	a 440 corse		a 880 corse	
							costo complessivo lire h	costo viaggio lire i	costo complessivo lire l	costo viaggio lire m
0-4	200	<u>120</u>	6	42	252	30.000	48.800	<u>110,9</u>	92.800	<u>105,5</u>
4-8	300	180	7	28	196	35.000	59.400	135,0	103.400	117,5
8-12	400	240	8	21	168	40.000	67.200	152,7	111.200	126,7
12-16	500	300	9	17	153	45.000	73.700	167,5	117.700	133,8
16-20	600	360	10	14	140	50.000	80.000	181,8	124.000	140,9
20-24	700	420	11	12	132	55.000	85.000	195,0	129.800	147,5
24-28	800	480	12	10	120	60.000	92.000	209,1	136.000	154,5
28-32	900	540	13	9	117	65.000	97.300	221,1	141.300	160,6
32-36	1.000	600	14	8	112	70.000	102.800	233,6	146.800	166,8
36-40	1.100	660	15	7	105	75.000	108.500	246,6	152.500	173,3

Esempio di applicazione del sistema tariffario, con sconto iniziale del 30%

tratte km s	tariffa ordinaria lire b	tariffa scontata 30% lire c	prima serie tesserini: Lire 5.000				seconda serie tesserini: lire 5.000 per 50 corse			
			tesserini numero d	corse per tesserino numero e	viaggi numero f = d x e	costo lire g	a 440 corse		a 880 corse	
							costo complessivo lire h	costo viaggio lire i	costo complessivo lire j	costo viaggio lire m
0-4	200	140	6	36	216	30.000	52.400	119,1	96.400	109,5
4-8	300	210	7	24	168	35.000	62.200	141,4	106.200	120,7
8-12	400	280	8	18	144	40.000	69.600	158,2	113.600	129,1
12-16	500	350	9	14	126	45.000	76.400	173,6	120.400	136,8
16-20	600	420	10	12	120	50.000	82.000	186,4	126.000	143,2
20-24	700	490	11	10	110	55.000	88.000	200,0	132.000	150,0
24-28	800	560	12	9	108	60.000	93.200	211,8	137.200	153,9
28-32	900	630	13	8	104	65.000	98.600	224,1	142.600	162,0
32-36	1.000	700	14	7	98	70.000	104.200	236,8	148.200	168,4
36-40	1.100	770	15	6	90	75.000	110.000	250,0	154.000	175,0

